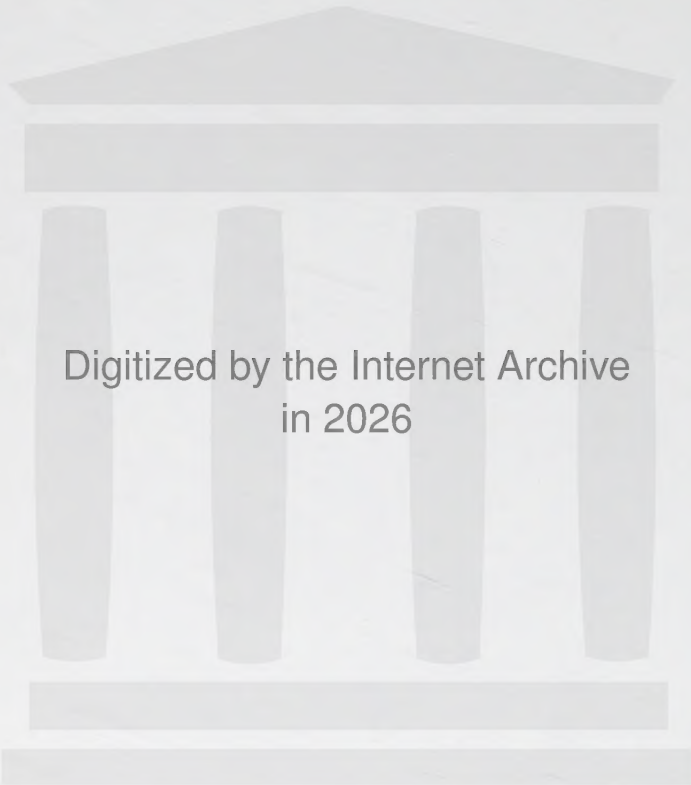


DAS RANGVERHÄLTNIS
ZWISCHEN SUPRANATIONALEM RECHT
UND DEM RECHT DER MITGLIEDSTAATEN
IN DEN EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Hanns Ulric Kotthoff

1966



Digitized by the Internet Archive
in 2026

DAS RANGVERHÄLTNIS
ZWISCHEN SUPRANATIONALEM RECHT
UND DEM RECHT DER MITGLIEDSTAATEN
IN DEN EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Inaugural - Dissertation

zur

Erlangung der juristischen Doktorwürde
der

Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät
der Philipps-Universität zu Marburg



vorgelegt von

Hanns Ullric Kotthoff

Assessor aus Weybridge/England

Marburg

1966

Als Dissertation von der Rechts- und Staatswissen-
schaftlichen Fakultät

angenommen am: 4. Juli 1966

Berichterstatter: Professor Dr. Herrfahrdt

Mitberichterstatter: Professor Dr. Hoffmann

Tag der mündlichen Prüfung: 12. Juli 1966



INHALTSÜBERSICHT

	Seite
EINLEITUNG	1
<u>ABSCHNITT 1:</u> Der Begriff des supranationalen Rechts	3
A. Begriff und Rechtsnatur der supranationalen Gemeinschaft	3
B. Begriff und Rechtsnatur des supranationalen Rechts	8
I. Der Inhalt des supranationalen Rechts	8
1. Der Entstehungsakt als Unterscheidungsmerkmal	8
2. Der Inhalt als Unterscheidungsmerkmal	10
II. Der Unterschied zwischen Vertragsrecht und sekundärem Gemeinschaftsrecht	11
III. Die Rechtsnatur des supranationalen Rechts	13
C. Das Rangverhältnis zwischen supranationalem und nationalem Recht auf Grund der systematischen Einordnung des supranationalen Rechts	15
I. Das Verhältnis von Völkerrecht und Staatsrecht	16
II. Ausblick über den weiteren Verlauf der Untersuchung	17
<u>ABSCHNITT 2:</u> Die Regeln des Völkerrechts über das Rangverhältnis zwischen supranationalem und nationalem Recht	18
A. Die Anwendbarkeit der Regel "pacta sunt servanda"	18
B. Inhalt und Wirkung der Regel "pacta sunt servanda"	19
<u>ABSCHNITT 3:</u> Die Regeln des supranationalen Rechts über das Rangverhältnis zwischen nationalem und supranationalem Recht	23
A. Allgemeine Bestimmungen über den Vorrang von nationalem Recht vor dem supranationalen Recht	23
B. Der Vorrang des supranationalen Rechts	25
C. Die europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten	27
D. Besondere Bestimmungen über spezielle Rangvorbehalte zugunsten des nationalen Rechts	28
<u>ABSCHNITT 4:</u> Die Regeln der nationalen Rechte über das Rangverhältnis zwischen nationalem und supranationalem Recht	30
<u>§ 1</u> Die Bestimmungen der Bundesrepublik Deutschland	31
A. Die Anwendbarkeit der Art. 25 und 79 Absatz 1 GG	31

IV

I.	Vertragliche Rechtsnormen als allgemeine Völkerrechtsregeln	31
II.	"Pacta sunt servanda" als allgemeine Völkerrechtsregel	33
III.	Art. 79 Abs. 1 GG	34
B.	Die Bestimmungen des GG über den Abschluß völkerrechtlicher Verträge	35
I.	Art. 59 Abs. 2 GG	35
II.	Art. 24 Abs. 1 GG	35
	1. Die Bedeutung des Begriffes "Hoheitsrechte"	36
	2. Die Bedeutung des Begriffes "übertragen"	39
	a) als Entäußerung	39
	b) als Verzicht auf ausschließliche Ausübung von Herrschaftsgewalt	39
	3. Die Verfassungsgebundenheit des supranationalen Rechts	42
	a) Die Entstehungsgeschichte des Art. 24 Abs. 1 GG	43
	b) Die erlaubten Verfassungsdurchbrechungen	44
III.	Zusammenfassung	47
C.	Das Rangverhältnis zwischen supranationalem und nationalem Recht	48
I.	Das Rangverhältnis zwischen supranationalem Recht und dem durch Art. 79 Abs. 3 GG besonders privilegierten Verfassungsrecht	48
II.	Das Rangverhältnis zwischen Vertragsrecht und dem übrigen nationalen Recht	48
	1. Die Regeln über das Verhältnis gleichrangiger Normen gleichen Ursprungs	49
	2. Die Anwendung dieser Regeln auf das Verhältnis von gleichrangigen Normen verschiedenen Ursprungs	51
III.	Das Verhältnis von nationalem Recht zu sekundärem Gemeinschaftsrecht	53
IV.	Ergebnis	54
D.	Besondere Probleme des Verhältnisses zwischen supranationalem und nationalem Recht	55
I.	Die Verfassungsgerichtsbarkeit	55
	1. Abgrenzung der Zuständigkeiten des BVerfG und des EuGh	55
	2. Die Unzulässigkeit einer Verfassungsbeschwerde gegen Akte der Gemeinschaftsorgane	57
	3. Die Wirkung der Feststellung der Verfassungswidrigkeit eines Zustimmungsgesetzes	57
II.	Die verpflichtenden Vertragsbestimmungen	58
§ 2	Die Bestimmungen der Republik Frankreich	60
A.	Die Verfassung vom 27. Oktober 1946	60

I.	Die Bestimmungen über die Ratifizierung völkerrechtlicher Verträge	60
II.	Die Bestimmungen über das Rangverhältnis zwischen nationalem Recht und Vertragsrecht	62
	1. Art. 28 und die absolute Stellung des Parlamentes	62
	2. Art. 91 Abs. 3	63
III.	Die Bestimmungen über das Rangverhältnis zwischen nationalem Recht und sekundärem Gemeinschaftsrecht	64
IV.	Ergebnis	65
B.	Die Verfassung vom 4. Oktober 1958	66
I.	Die Bestimmungen über die Ratifizierung völkerrechtlicher Verträge	66
	1. Die Stellung des Verfassungsrates	66
	2. Die Bestimmungen über einen Souveränitätsverzicht	67
II.	Die Bestimmungen über das Rangverhältnis zwischen nationalem Recht und Vertragsrecht	68
	1. Gesetzesrecht und Vertragsrecht	68
	2. Verfassungsrecht und Vertragsrecht	68
III.	Das Rangverhältnis in der Verfassungswirklichkeit	69
IV.	Das Rangverhältnis zwischen nationalem Recht und sekundärem Gemeinschaftsrecht	70
V.	Ergebnis	71
C.	Die Anwendbarkeit der Regeln der Verfassung der V. Republik auf das heutige Verhältnis von nationalem und supranationalem Recht	71
<u>§ 3</u>	Die Bestimmungen der italienischen Republik	74
I.	Die Bestimmungen über den Abschluß völkerrechtlicher Verträge	74
II.	Das Rangverhältnis zwischen nationalem Recht und Vertragsrecht und das Prüfungsrecht des italienischen Verfassungsgerichtshofes	75
	1. Gesetzesrecht und Vertragsrecht	75
	2. Verfassungsrecht und Vertragsrecht	77
	3. Die Wirkung einer Entscheidung des Verfassungsgerichtshofes über die Verfassungswidrigkeit von Vertragsrecht	78
III.	Das Rangverhältnis zwischen nationalem Recht und sekundärem Gemeinschaftsrecht	79
	1. Verfassungsrecht und sekundäres Gemeinschaftsrecht	79
	a) Art. 134 als Maßstab der Verfassungsgebundenheit des sekundären Gemeinschaftsrechts	79

	b) Abgrenzung der Vorlageverfahren	80
	c) Der höhere Rang des Verfassungsrechts	80
	2. Gesetzesrecht und sekundäres Gemeinschaftsrecht	81
IV.	Ergebnis	82
<u>§ 4</u>	Die Bestimmungen des Königreiches der Niederlande	83
I.	Die Verfassungsrevisionen von 1953 und 1956	83
II.	Die Bestimmungen über den Abschluß völkerrechtlicher Verträge	84
	1. Das richterliche Prüfungsrecht	84
	2. Ursprünglich verfassungswidrige Verträge	85
	3. Die innerstaatliche Geltung supranationaler Normen	86
III.	Das Rangverhältnis zwischen nationalem und supranationalem Recht	87
	1. Nationales Recht und Vertragsrecht	87
	2. Nationales Recht und sekundäres Gemeinschaftsrecht	87
	3. Ergebnis	88
IV.	Die Überprüfung des supranationalen Rechts durch nationale Gerichte	88
<u>§ 5</u>	Die Bestimmungen des Großherzogtum Luxemburg	89
I.	Die Bestimmungen über den Abschluß völkerrechtlicher Verträge und die Verfassungsrevision von 1957	89
II.	Das Rangverhältnis zwischen nationalem und supranationalem Recht	90
	1. Gesetzesrecht und Vertragsrecht	90
	2. Verfassungsrecht und Vertragsrecht	91
	3. Nationales Recht und sekundäres Gemeinschaftsrecht	91
III.	Ergebnis	92
<u>§ 6</u>	Die Bestimmungen des Königreiches Belgien	93
I.	Die Verfassungsbestimmungen über den Abschluß völkerrechtlicher Verträge	93
	1. Allgemeines	93
	2. Art. 68 Abs. 2	94
II.	Das Rangverhältnis zwischen nationalem und supranationalem Recht	95
	1. Gesetzesrecht und Vertragsrecht	95
	2. Verfassungsrecht und Vertragsrecht	97
	3. Nationales Recht und sekundäres Gemeinschaftsrecht	98
III.	Ergebnis	100

ZUSAMMENFASSUNG

101

ANHANG: Die einschlägigen Verfassungsbestimmungen der sechs
Mitgliedstaaten

104

I.	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland	104
II.	Die Verfassung der französischen (IV.) Republik	104
III.	Die Verfassung der (V.) Republik Frankreich	105
IV.	Die Verfassung der italienischen Republik	106
V.	Die Verfassung des Königreiches der Niederlande	107
VI.	Die Verfassung des Großherzogtum Luxemburg	109
VII.	Die Belgische Verfassung	109

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

a. A.	anderer Auffassung
AAA	Association des Auditeurs et Anciens Auditeurs de l'Académie de Droit International de la Haye
aaO.	am angegebenen Ort
ABl.	Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, Ausgabe in deutscher Sprache
Abs.	Absatz
Actes du Congrès de Stresa	Actes officiels du Congrès international d'Etudes sur la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier. Herausgegeben vom Centro Italiano di Studi giuridici 1957 - 1959
AJIL	American Journal of International Law
a. M.	anderer Meinung
Anm.	Anmerkung
Ann. dr. sc. pol.	Annales de Droit et de Sciences Politiques
AöR	Archiv für öffentliches Recht
ArchVR	Archiv für Völkerrecht
Art.	Artikel
AWD	Außenwirtschaftsdienst des Betriebsberaters
BB	Betriebsberater
Bd.	Band
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
BGHZ	Sammlung der Entscheidung des Bundesgerichtshofes in Zivilsachen
BGVR	Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht
Bijl.	Bijlagen
BRD	Bundesrepublik Deutschland

BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Sammlung der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichtes
BVerfGG	Gesetz über das Bundesverfassungsgericht vom 12. März 1951 (BGBl. I S. 243), geändert durch das Gesetz zur Änderung des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht vom 21. Juli 1956 (BGBl. I S. 662).
bzw.	beziehungsweise
Cass. crim.	Cassation criminelle
Ceca	La Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier
Col. Law Rev.	Columbia Law Review
Dig.	Digesten
DÖV	Die öffentliche Verwaltung
DVBt.	Deutsches Verwaltungsblatt
EAG	Europäische Atomgemeinschaft
EAGV	Vertrag zur Gründung der EAG
EGKS	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
EuGh	Gerichtshof der EGKS, bzw. ab 1957 Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften
EVG	Europäische Verteidigungsgemeinschaft
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWGV	Vertrag zur Gründung der EWG
f	folgend
ff	folgende
GG	Grundgesetz für die BRD
i. S. v.	im Sinne von
JIR	Jahrbuch für internationales Recht
JÖR nF	Jahrbuch des öffentlichen Rechts, neue Folge
JZ	Juristenzeitung
lux.	luxembourgeois(e)

MDR	Monatsschrift für Deutsches Recht
MU	Montanunion
MUV	Vertrag zur Gründung der Montanunion
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
NJW RzW	Beilage zur NJW: Rechtsprechung zum Wiedergutma- chungsrecht
ÖZÖR	Österreichische Zeitschrift für Öffentliches Recht
Pas.	Pasicrisie
RabelsZ	Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht
RdC	Académie de Droit international; Recueil des Cours
Rev. crit. dr. int. privé	Revue critique du droit international privé
Rev. Dr. Pub.	Revue du Droit Public et de la Science Politique en France et à l'étranger
Rev. gén. dr. int. pub.	Revue générale de droit international public
RGZ	Sammlung der Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen
Rspr.	Sammlung der Rechtsprechung des EuGh, Ausgabe in deutscher Sprache
Rz.	Randzahl
S.	Seite
sog.	sogenannten
Sp.	Spalte
u. a.	und andere
usw.	und so weiter
vgl.	vergleiche
Vorb.	Vorbemerkung
VVdStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer

Wehrbeitrag	Der Kampf um den Wehrbeitrag, 3 Bände, 1953 München
ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
z.B.	zum Beispiel

LITERATURVERZEICHNIS

In Klammern ist jeweils die im Text verwendete Zitierweise angegeben.

- BALKE,
Siegfried Entwicklung und Bedeutung der Organisationen zur Europäischen Wirtschaftsintegration, Nr. 23 der Sonder-
schriften des IFO-Instituts für Wirtschaftsforschung,
1958, Berlin.
(Balke)
- BATIFFOL,
Henri *Traité élémentaire de droit international privé*,
3. Auflage, 1959, Paris.
(Batiffol)
- BAUER,
Reinhart Die niederländische Verfassungsänderung von 1956 be-
treffend die auswärtige Gewalt, in
ZaöRV, Bd. 18 (1957/58), S. 137 - 155.
(Bauer, ZaöRV)
- BAYER,
Wilhelm F. Das Privatrecht der Montanunion, in
RabelsZ Bd. 17 (1952), S. 325 - 381.
(Bayer, RabelsZ)
- BEBR,
Gerhard The Relation of the European Coal and Steel Community
Law to the Law of the Member States: a peculiar legal
Symbiosis, in
Col.Law Rev. Bd. 44 (1958), S. 767 - 797.
(Bebr, Col.Law Rev.)
- Judicial Control of the European Communities,
1962, London.
(Bebr)
- BERBER,
Friedrich Lehrbuch des Völkerrechts, Band I, Allgemeines
Friedensrecht, 1960, München und Berlin.
(Berber I)
- BERNHARDT,
Rudolf Die Auslegung völkerrechtlicher Verträge,
1963, Köln und Berlin.
(Bernhardt)
- BIAL,
Louis C. Some recent French decisions on the relationship
between treaties and municipal Law, in
AJIL Bd. 49 (1955), S. 367 - 355.
(Bial, AJIL)

XIV

- BINDSCHEDLER,
Rudolf L. Rechtsfragen der europäischen Einigung,
1954, Basel.
(Bindschedler)
- BLIX,
Hans Treaty-Making Power, 1960, London und New York.
(Blix)
- BONNER
KOMMENTAR Kommentar zum Bonner Grundgesetz in Lose-Blatt-Form,
1950, Hamburg.
(Bonner Kommentar)
- BREITNER,
Franz Der Gerichtshof der Montangemeinschaft und seine Anru-
fung bei fehlerhaften Organakten, 1952, Hamburg.
(Breitner)
- BRÜSSEL-STUDIE L'Institut des Relations Internationales de Bruxelles:
La Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier,
1953, Paris.
(Brüssel-Studie)
- BUCHER,
Ewald Verfassungsrechtliche Probleme des Gemeinsamen
Marktes, in
NJW 1957, S. 850 - 852.
(Bucher, NJW)
- BÜLCK,
Hartwig Zur Systematik der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaften, in
BGVR Heft 3 (1959), S. 66 - 119.
(Bülck, BGVR)
- Der Strukturwandel der internationalen Verwaltung,
1962, Tübingen.
(Bülck, Strukturwandel)
- Zur Dogmengeschichte des europäischen Verwaltungs-
rechts, in
Recht im Dienste der Menschenwürde, Festschrift für
Herbert Kraus, 1964, Würzburg, S. 29-65.
(Bülck, Festschrift für Herbert Kraus)
- BUERSTEDDE,
Ludger Kontrolle der rechtsetzenden Gewalt durch den Conseil
constitutionnel und Conseil d'Etat nach der französischen
Verfassung vom 4.10.1958, in
JÖR nF Bd. 12 (1963), S. 145 - 200.
(Buerstedde, JÖR nF)

- BUERSTEDDE,
W.
"Le comité constitutionnel" der französischen Verfassung von 1946, in
JÖR nF Bd. 7 (1958), S. 167 - 190.
(W. Buerstedde, JÖR nF)
- BURDEAU,
Georges
Droit Constitutionnel et Institutions Politiques - Les Institutions de la V.e République - 1959, Paris.
(Burdeau)
- CARTOU,
Louis
Le Marché Commun et le droit public, 1959, Paris.
(Cartou)
- CATALANO,
Nicola
Les sources du droit de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier, in
Actes du Congrès de Stresa Bd. 2 (1957), S. 164 - 210.
(Catalano, Actes du Congrès de Stresa)

Portata dell'art. 11 della Costituzione in relazione ai tratti istitutivi delle Comunità europee, in
Foro Italiano Bd. 87 (1964), Sp. 465 - 475.
(Catalano, Foro Italiano)
- CHEVALLIER,
Roger-Michel
Le droit de la communauté européenne et les juridictions françaises, in
Rev.Dr.Pub. 1962, S. 646 - 663.
(Chevallier, Rev.Dr.Pub.)
- CURTIUS,
Carl Friedrich
Völkerrechtliche Schranken der Änderung des Grundgesetzes, in
DÖV 1955, S. 145 - 146.
(Curtius, DÖV)
- DABIN,
Jean
Note complémentaire sur le problème de l'intégration des souverainetés, in
Ann.dr.sc.pol. Bd. 13 (1953), S. 44 - 47.
(Dabin, Ann.dr.sc.pol.)
- DAHM,
Georg
Völkerrecht Bd. I - III, 1958/1961, Stuttgart.
(Dahm, I, II, III)
- DAIG,
Hans-Wolfram
Die Gerichtsbarkeit in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Europäischen Atomgemeinschaft, in
AÖR Bd. 83 (1958), S. 132 - 208.
(Daig, AÖR)

- De VISSCHER,
Paul
Anmerkung zu einem Urteil der Cour Supérieure de Justice
(luxembourgeoise) vom 14. Juli 1954, in
Rev. crit. dr. int. privé Bd. 44 (1955), S. 296 - 301.
(De Visscher, Rev. crit. dr. int. privé)
- Les tendances Internationales des Constitutions modernes,
in
RdC Bd. 80 (1952 I), S. 511 - 578.
(De Visscher, RdC)
- La Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier et
les Etats Membres, in
Actes du Congrès de Stresa, Bd. 2 (1957), S. 7 - 85.
(De Visscher, Actes du Congrès de Stresa)
- DINH,
Nguyen Quoc
La Constitution de 1958 et le Droit International, in
Rev. Dr. Pub. 1959, S. 515 - 564.
(Dinh, Rev. Dr. Pub.)
- DIETZ,
Rolf
Anspruchskonkurrenz bei Vertragsverletzung und Delikt,
1934, Bonn und Köln.
(Dietz)
- V. DOEMMING,
Klaus-Berto und
FÜSSLEIN,
Rudolf Werner und
MATZ
Werner
Entstehungsgeschichte der Artikel des Grundgesetzes, in
JÖR nF Bd. 1.
(N. N. in JÖR nF)
- DUMON,
Frédéric und
RIGAUX,
F.
La Cour de justice des Communautés européennes et les
juridictions des Etats membres, in
Ann. dr. sc. pol. Bd. 18 (1958), S. 263 - 290,
Ann. dr. sc. pol. Bd. 19 (1959), S. 7 - 47.
(Dumon und Rigaux, Ann. dr. sc. pol.)
- DUVERGER,
Maurice
Droit Constitutionnel et Institutions Politiques,
4. Auflage, 1959, Paris.
(Duverger)
- EHLE,
Dietrich
Zum Verhältnis von Gemeinschaftsrecht und nationalem
Recht, in
MDR 1964, S. 9 - 15.
(Ehle, MDR)

- EHLE, Dietrich Verfassungskontrolle und Gemeinschaftsrecht, in NJW 1964, S. 321 - 327.
(Ehle, NJW)
- EHRMANN, Henry W. Die Verfassungsentwicklung im Frankreich der Fünften Republik, in JÖR nF Bd. 10 (1961), S. 353 - 396.
(Ehrmann, JÖR nF)
- ENNECCERUS-NIPPERDEY Allgemeiner Teil des Bürgerlichen Rechts, Erster Halbband, 15. Auflage, 1959, Tübingen.
(Enneccerus-Nipperdey)
- ERADES, L. GOULD, Wesley The Relation between International Law and Municipal Law in the Netherlands and in the United States, 1961, Leyden.
(Erades und Gould)
- ERLER, Georg Das Grundgesetz und die öffentliche Gewalt internationaler Staatengemeinschaften, in VVdStRL Heft 18 (1960), S. 7 - 49.
(Erler, VVdStRL)
- EVERLING, Ulrich Die ersten Rechtsetzungsakte der Organe der europäischen Gemeinschaften, in BB 1959, S. 52 - 55.
(Everling, BB)
- Van EYSINGA, Jonkheer W. J. M. Supranational, in Rechtsfragen der internationalen Organisation, Festschrift für Hans Wehberg, 1956, Frankfurt, S. 130-132.
(van Eysinga, Festschrift für Hans Wehberg)
- FIORE, Mario The Relation of the international to the domestic Law and the Italian Constitution, in Schriftenreihe der Deutschen Gruppe der AAA, Bd. 1. Aktuelle Probleme des Internationalen Rechts, 1957, Berlin, S. 165 - 178.
(Fiore)
- FORSTHOFF, Ernst Lehrbuch des Verwaltungsrechts, 1. Band. Allgemeiner Teil, 8. Auflage, 1961, München.
(Forsthoff)
- FRIAUF, Die Staatenvertretung in supranationalen Gemeinschaften, 1960, Marburg.
(Friauf)

XVIII

- FRIAUF,
Karl Heinrich
Die Notwendigkeit einer verfassungskonformen Auslegung
im Recht der westeuropäischen Gemeinschaften, in
AÖR Bd. 85 (1960), S. 224 - 235.
(Friauf, AÖR)
- FROWEIN,
Jochen
Zum Verhältnis zwischen EWG-Recht und nationalem
Recht aus der Sicht des Gerichtshofes der Europäischen
Gemeinschaften, in
AWD 1964, S. 233 - 238.
(Frowein, AWD)
- GANSHOF Van Der
MEERSCH,
Walter J.
Le Plan Schuman et la Constitution Belge, in
Revue de l'Université de Bruxelles,
Bd. IV (1951-52), S. 5 - 65.
(Ganshof v. d. Meersch, Revue de l'Université de
Bruxelles)
- La Constitution belge et l'évolution de l'ordre juridique
international, in
Ann.dr.sc.pol. Bd. 12 (1952), S. 331 - 426.
(Ganshof v. d. Meersch, Ann.dr.sc.pol.)
- GECK,
Wilhelm Karl
Die völkerrechtlichen Wirkungen verfassungswidriger
Verträge, 1963, Köln und Berlin.
(Geck)
- GIACOMETTI,
Zaccaria
Allgemeine Lehren des rechtsstaatlichen Verwaltungs-
rechts, 1. Band, 1960, Zürich.
(Giacometti)
- GLAESNER,
Hans-Joachim
Die Übertragung rechtsetzender Gewalt auf internatio-
nale Organisationen in der völkerrechtlichen Praxis, in
DÖV 1959, S. 653 - 658.
(Glaesner, DÖV)
- GOOSSENS,
Charles
La Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier
et le regime constitutionnel de la Belgique, in
Rev.Dr.Pub. 1955, S. 98 - 115.
(Goossens, Rev.Dr.Pub.)
- GREWE,
Wilhelm
Die auswärtige Gewalt der Bundesrepublik, in
VVDStRL Heft 12 (1954), S. 129 - 178.
(Grewé, VVDStRL)

- Von Der GROEBEN,
Hans und
Von BOECKH,
Hans
Kommentar zum EWG-Vertrag, Band I 1958,
Band II 1960, Baden-Baden.
(N. N. in v. d. Groeben, v. Boeckh)
- GUGGENHEIM,
Paul
Lehrbuch des Völkerrechts, Band I, 1948, Basel.
(Guggenheim)
Völkerrechtliche Schranken im Landesrecht,
Heft 16 der Juristischen Studiengesellschaft in Karlsruhe,
1955, Karlsruhe.
(Guggenheim, Völkerrechtliche Schranken)
- Von HAGENS,
Ursula
The supra-national concept in recent plans for European
Unity, Thesis Washington, 1954.
(Von Hagens)
- HALLSTEIN,
Walter
Rede vor dem Europäischen Parlament am 18.6.1964,
teilweise abgedruckt in
BB 1964, S. 854.
(Hallstein, BB)
- HAMANN,
Andreas
Das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom
23. Mai 1949, Kommentar, 2. Auflage 1961,
Neuwied und Berlin.
(Hamann)
- HAYOIT de
TERMICOURT,
Raoul
Le Conflit "Traité - Loi Interne", in
Journal des Tribunaux 1963, S. 481 - 486.
(Hayoit de Termicourt, Journal des Tribunaux)
- HÉRAUD,
Guy
La Nature Juridique de la Communauté Économique
Européenne, in
Marché Commun; Institutions Communes,
Deuxième Congrès de l'Association des Universitaires
d'Europe, 1960, Paris, S. 283 - 292.
(Héraud)
- HERZOG,
Roman
Das Verhältnis der Europäischen Menschenrechtskonven-
tion zu späteren deutschen Gesetzen, in
DÖV 1959, S. 44 - 47.
(Herzog, DÖV)

- HETTLAGE,
Karl Maria und
Von Der HEYDTE,
Friedrich August
Freiherr
Kurze gutachtliche Äußerung über die verfassungsrechtlichen Grundlagen des Beitritts der Bundesrepublik zur Europäischen Verteidigungsgemeinschaft, in Wehrbeitrag, Bd. 2 (1953), S. 666 - 674.
(Hettlage, v. d. Heydte, Wehrbeitrag)
- Von Der HEYDTE,
Friedrich August
Freiherr
Schuman-Plan und Völkerrecht, Die völkerrechtliche Bedeutung und Problematik der Montan-Union, in Gegenwartsprobleme des internationalen Rechts und der Rechtsphilosophie - Festschrift für Rudolf Laun zum 70. Geburtstag, 1953, Hamburg, S. 111 - 121.
(v. d. Heydte, Festschrift für Rudolf Laun)
- IPSEN,
Hans Peter
Grundgesetz und richterliche Prüfungszuständigkeit, in DVBl. 1949, S. 486 - 492.
(Ipsen, DVBl.)
Haager Kongreß für Europarecht, in NJW 1964, S. 339 - 343.
(Ipsen, NJW)
Das Verhältnis des Rechts der Europäischen Gemeinschaften zum nationalen Recht, in Abhandlungen aus dem Gesamten Bürgerlichen Recht, Handelsrecht und Wirtschaftsrecht, 29. Heft, 1965, Stuttgart.
(Ipsen)
- JAENICKE,
Günther
Die Sicherung des übernationalen Charakters der Organe internationaler Organisationen, in ZaöRV Bd. 14 (1951/52), S. 46 - 115.
(Jaenicke, ZaöRV)
Der übernationale Charakter der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, in ZaöRV Bd. 19 (1958), S. 153 - 196.
(Jaenicke, ZaöRV)
- JELLINEK,
Georg
Allgemeine Staatslehre, 3. Auflage, 6. Neudruck, 1959, Darmstadt.
(G. Jellinek)

- JELLINEK,
Walter
Kritische Betrachtungen zur Völkerrechtsklausel in den deutschen Verfassungsurkunden, in
Um Recht und Gerechtigkeit, Festgabe für Erich Kaufmann, 1950, Stuttgart und Köln, S. 181 - 190.
(W. Jellinek, Festgabe für Erich Kaufmann)
- JERUSALEM,
Franz W.
Das Recht der Montanunion, 1954, Berlin und Frankfurt.
(Jerusalem)
- JESSUP,
Philip C.
Transnational Law, 1956, New Haven.
(Jessup)
- KAUFMANN,
Erich
Rechtsgutachten zum Verträge über die Gründung der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft und zum Deutschlandvertrag, in
Wehrbeitrag Bd. 2 (1953), S. 42 - 71.
(Kaufmann, Wehrbeitrag)
- KELSEN,
Hans
Reine Rechtslehre, 2. Auflage 1960, Wien.
(Kelsen)

General Theory of Law and State, 1949, Cambridge/Mass.
(Kelsen, General Theory)
- KLEIN,
Karl Heinz
Die Übertragung von Hoheitsrechten, 1952, Berlin.
(K. H. Klein)
- KLEIN,
Friedrich
Erfordert der Beschluß der Vertragsgesetze, mit denen die Gesetzgebungsorgane der Bundesrepublik Deutschland dem Vertrag über die Gründung der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft vom 27. Mai 1957 zustimmen müssen, die Aufnahme von Bestimmungen einer Wehrverfassung in das Grundgesetz? Gutachten, in
Wehrbeitrag Bd. 2 (1953), S. 456 - 504.
(Klein, Wehrbeitrag)
- KNOPP,
Werner
Über die Pflicht deutscher Gerichte zur Vorlage von Auslegungsfragen an den Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften nach Art. 177 des EWG-Vertrages, in
JZ 1961, S. 305 - 312.
(Knopp, JZ)
- KORDT,
Erich
Überstaatliche Bildungen im Rahmen des Deutschen Zollvereins, in
Gegenwartsprobleme des internationalen Rechtes und der Rechtsphilosophie - Festschrift für Rudolf Laun zum 70. Geburtstag, 1953, Hamburg, S. 91 - 110.
(Kordt, Festschrift für Rudolf Laun)

- KOVAR, R.
BLOCH, G.Ph. Exécutif et législatif dans la constitution de la Vème
Republique, in
JÖR nF Bd. 8 (1959), S. 215 - 266.
(Kovar und Bloch, JÖR nF)
- KRAUS,
Herbert Das Erfordernis struktureller Kongruenz zwischen der
Verfassung der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft
und dem Grundgesetz, Rechtsgutachten, in
Wehrbeitrag, Bd. 2 (1953), S. 545 - 554.
(Kraus, Wehrbeitrag)
- Betrachtungen über die rechtliche Struktur der Europäi-
schen Gemeinschaft für Kohle und Stahl, in
Rechtsprobleme in Staat und Kirche, Festgabe für Rudolf
Smend, 1952, Göttingen, S. 198 - 209.
(Kraus, Festgabe für Rudolf Smend)
- KRÜGER,
Herbert Über die Herkunft der Gewalt der Staaten und der sogn.
supranationalen Organisationen, in
DÖV 1959, S. 721 - 726.
(Krüger, DÖV)
- KRUSE,
Hans Strukturelle Kongruenz und Homogenität, in
Mensch und Staat in Recht und Geschichte, Festschrift
für Herbert Kraus, 1954, Kitzingen/Main, S. 112 - 127.
(Kruse, Festschrift für Herbert Kraus)
- KÜCHENHOFF,
Dietrich Grundrechte und europäisches Staatsengemeinschaftsrecht,
in
DÖV 1963, S. 161 - 168.
(Küchenhoff, DÖV)
- KUNZ,
Josef L. Supra-National Organs, in
AJIL Bd. 46 (1952), S. 690 - 698.
(Kunz, AJIL)
- LARENZ,
Karl Methodenlehre der Rechtswissenschaft, 1960,
Berlin, Göttingen, Heidelberg.
(Larenz)
- LUSSAN,
Claude und
MARTIN,
Bernhard La Communauté Économique Européenne, source de
droit, in
Recueil Dalloz-Chronique 1957, S. 111 - 114.
(Lussan und Martin, Recueil Dalloz-Chronique)

- Von MANGOLDT, Herrmann Das Völkerrecht in den neuen Staatsverfassungen, in JIR Bd. 3 (1954), S. 11 - 25.
(v. Mangoldt, JIR)
- Von MANGOLDT, Herrmann;
KLEIN, Friedrich Das Bonner Grundgesetz, Kommentar, 2. Auflage, 1953, Berlin und Frankfurt.
(v. Mangoldt-Klein)
- MAREK, Krystyna Les rapports entre le droit international et le droit interne à la lumière de la jurisprudence de la Cour Permanente de Justice Internationale, in Rev.gén.dr.int.pub. Bd. 66 (1962), S. 260-298.
(Marek, Rev.gén.dr.int.pub.)
- MASQUELIN, Jean Le contrôle et l'application des traités par les organes juridictionnels internes, in Ann.dr.sc.pol. Bd. 15 (1955), S. 3 - 19.
(Masquelin, Ann.dr.sc.pol.)
- MAST, André Les transferts de souveraineté et la revision de la Constitution, in Ann.dr.sc.pol. Bd. 13 (1953), S. 37 - 48.
(Mast, Ann.dr.sc.pol.)
- Belgique. Une constitution du temps de Louis Philippe, in Rev.Dr.Pub. 1957, S. 987 - 1030.
(Mast, Rev.Dr.Pub.)
- MATHIJSEN, Pierre Le Droit de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier. Une étude des sources, 1958, La Haye.
(Mathijsen)
- MAUNZ, Theodor Die Verfassungsmäßigkeit der Hessischen Verfassung, 1952, passim.
(Maunz, Die Verfassungsmäßigkeit der Hessischen Verfassung)
- Verfassungsrechtliche Grundlagen der deutsch-alliierten Verträge, in Wehrbeitrag Bd. 2 (1953), S. 591 - 619.
(Maunz, Wehrbeitrag)
- Deutsches Staatsrecht, 13. Auflage, 1964, München und Berlin.
(Maunz, Staatsrecht)

- MAUNZ, Theodor und Grundgesetz. Kommentar, Lieferung 1 - 7, 1964,
DÜRIG, Günther München und Berlin.
(Maunz-Dürig)
- Meibom,
H. von Die Rechtsetzung durch die Organe der Europäischen
Gemeinschaften, in
BB 1959, S. 127 - 131.
(Meibom, BB)
- MENZEL,
Eberhard Gutachten über die Notwendigkeit eines verfassungsän-
dernden Gesetzes zur Errichtung deutscher bewaffneter
Streitkräfte im Rahmen der Europäischen Verteidigungs-
gemeinschaft, in
Wehrbeitrag Bd. 1 (1953), S. 280 - 322.
(Menzel, Wehrbeitrag)
- Völkerrecht, 1962, München und Berlin.
(Menzel)
- MÈSTRE,
Achille Les traités et le droit interne,
RdC Bd. 38 (1931 IV), S. 233 - 306.
(Mèstre, RdC)
- MEYER-LINDENBERG, Die Menschenrechte im Völkerrecht, in
Hermann BGVR Heft 4 (1961), S. 84 - 122.
(Meyer-Lindenberg, BGVR)
- MIELE,
Mario Aspects juridiques des Institutions d'integration
économique européenne, in
Actes du Congrès de Stresa, Bd. 2 (1957), S. 257 - 270.
(Miele, Actes du Congrès de Stresa)
- L'esecuzione nell'ordinamento italiano degli atti
internazionali istitutivi della Comunità economica
europea e dell'Euratom, in
Diritto Internazionale, Bd. 15 (1961), S. 17 - 25.
(Miele, Diritto Internazionale)
- Principi di Diritto Internazionale, 1960, Padova.
(Miele)
- MIGLIAZZA,
Alessandro La Nazionalizzazione dell'Energia Elettrica e il Diritto
delle Comunità Europee, in
Foro Padano 1964 IV, Sp. 17 - 22.
(Migliazza, Foro Padano)

MONACO,
Riccardo

Die internationalen Verträge und die neue italienische
Verfassung, in
ÖZÖR Bd. 6 (1955), S. 285 - 302.
(Monaco, ÖZÖR)

Caratteri Istituzionali della Comunità Economica
Europea, in
Revista di Diritto Internazionale Bd. 9 (1958), S. 1 - 58.
(Monaco, Revista di Diritto Internazionale)

MOSLER,
Hermann

Die Wendung zum supranationalen Gedanken im
Schumanplan, in
Recht, Staat, Wirtschaft Bd. 3 (1951), S. 245 - 259.
(Mosler, Recht, Staat, Wirtschaft)

Der Vertrag über die Europäische Gemeinschaft für Kohle
und Stahl. Entstehung und Qualifizierung, in
ZaöRV Bd. 14 (1951/52), S. 1 - 45.
(Mosler, ZaöRV)

Die auswärtige Gewalt im Vertragssystem der Bundes-
republik Deutschland, in
Festgabe für Carl Bilfinger, 1954, Köln und Berlin,
S. 243 - 299.
(Mosler, Festgabe für Carl Bilfinger)

Internationale Organisation und Staatsverfassung, in
Rechtsfragen der internationalen Organisation, Festschrift
für Hans Wehberg, 1956, Frankfurt am Main,
S. 273 - 300.
(Mosler, Festschrift für Hans Wehberg)

Das Völkerrecht in der Praxis der deutschen Gerichte,
Heft 32/33 der Schriftenreihe der Juristischen Studien-
gesellschaft Karlsruhe, 1957, Karlsruhe.
(Mosler, Gerichtspraxis)

L'application du droit international public par les
tribunaux nationaux, in
RdC Bd. 91 (1957 I), S. 618 - 711.
(Mosler, RdC)

MOUSKHÉLY,
Michel

Le traité et la loi dans le système constitutionnel
français de 1946, in
ZaöRV Bd. 13 (1950), S. 98 - 117.
(Mouskhély, ZaöRV)

MÜNCH,
Fritz

Internationale Organisationen mit Hoheitsrechten, in
Rechtsfragen der internationalen Organisation, Festschrift
für Hans Wehberg, 1956, Frankfurt am Main,
S. 301 - 323.

(Münch, Festschrift für Hans Wehberg)

Die Abgrenzung des Rechtsbereiches der supranationalen
Gemeinschaft gegenüber dem innerstaatlichen Recht, in
BGVR Heft 2 (1958), S. 73 - 93.

(Münch, BGVR)

Föderalismus, Völkerrecht und Gemeinschaften, in
DÖV 1962, S. 649 - 652.

(Münch, DÖV)

NAWIASKY,
Hans

Allgemeine Staatslehre. Zweiter Teil: Staatsgesellschafts-
lehre, 2. Band, 1955, Einsiedeln, Zürich, Köln.

(Nawiasky)

OPHÜLS,
Carl Friedrich

Juristische Grundgedanken des Schumanplanes, in
NJW 1951, S. 289 - 292.

(Ophüls, NJW)

Das Einzelunternehmen im Schumanplan, in
BB 1952, S. 37 - 39.

(Ophüls, BB)

Quellen und Aufbau des Europäischen Gemeinschafts-
rechts, in

NJW 1963, S. 1697 - 1701.

(Ophüls, NJW)

Zwischen Völkerrecht und staatlichem Recht, in
Juristen-Jahrbuch, Bd. 4 (1963/64), S. 137 - 162.

(Ophüls, Juristen-Jahrbuch)

Deutsches Zustimmungsgesetz zum EWG-Vertrag teil-
weise verfassungswidrig?, in

AWD 1964, S. 64 - 69.

(Ophüls, AWD)

OPPENHEIM-
LAUTERPACHT

International Law Bd. 1 Peace, 7. Auflage, 1948,
London.

(Oppenheim-Lauterpacht)

- Van PANHUYS,
Jonkheer H. F. The Netherlands Constitution and International Law, in
AJIL Bd. 47 (1953), S. 537 - 558.
(van Panhuys, AJIL)
- PESCATORE,
Pierre L'autorité en droit interne, des traités internationaux, in
Pasicrisie Luxembourgeoise Bd. 18 (1962), S. 97 - 115.
(Pescatore, Pas. lux.)
- PIGORSCH,
Wolfgang Die Einordnung völkerrechtlicher Normen in das Recht
der Bundesrepublik Deutschland, 1959, Hamburg.
(Pigorsch)
- PIOLA-CASELLI,
Carlo Verhältnis des EWG-Vertrages zum nationalen Recht, in
AWD 1964, S. 219 - 221.
(Piola-Caselli, AWD)
- PREUSS,
Lawrence The Relations of International Law to Internal Law in
the French Constitutional System, in
AJIL Bd. 44 (1950), S. 641 - 669.
(Preuss, AJIL)
- PRIEUR,
Raymond Les Relations internes et externes de la Communauté
Européenne du Charbon et de l'Acier, 1958, Paris.
(Prieur, Relations)
- La Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier.
Activité et évolution, 1962, Paris.
(Prieur, La Ceca)
- REUTER,
Paul La Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier,
1953, Paris.
(Reuter)
- RÖHL,
Hellmut Die Nennung des eingeschränkten Grundrechts nach Art.
19 Abs. 1 Satz 2 des Grundgesetzes, in
AÖR Bd. 81 (1956), S. 195 - 214.
(Röhl, AÖR)
- ROSENSTIEL,
Francis Le principe de "supranationalité". Essai sur les rapports
de la politique et du droit, 1962, Paris.
(Rosenstiel)
- ROSS,
Alf A textbook of international law, 1947, London.
(Ross)

- SCELLE,
Georges De la Prétendue Inconstitutionnalité Interne des Traités,
in
Rev.Dr.Pub. 1952, S. 1012 - 1028.
(Scelle, Rev.Dr.Pub.)
- SCHÄTZEL,
Walter Zweites Rechtsgutachten betreffend Rechtsfragen einer
Wiederaufrüstung Deutschlands, in
Wehrbeitrag Bd. 2 (1953), S. 620 - 650.
(Schätzel, Wehrbeitrag)
- SCHEUNER,
Ulrich Beitritt der Bundesrepublik zur Europäischen Verteidi-
gungsgemeinschaft und Grundgesetz.
Rechtsgutachten, in
Wehrbeitrag Bd. 2 (1953), S. 94 - 154.
(Scheuner, Wehrbeitrag)
- Die Rechtsetzungsbefugnis internationaler Gemein-
schaften, in
Völkerrecht und rechtliches Weltbild - Festschrift für
Alfred Verdross, 1960, Wien, S. 229 - 242.
(Scheuner, Festschrift für Alfred Verdross)
- SCHMIDT,
Rudolf Die Gesetzeskonkurrenz im bürgerlichen Recht, 1915,
München.
(Schmidt)
- SCHLOCHAUER,
Hans-Jürgen Der übernationale Charakter der Europäischen Gemein-
schaft für Kohle und Stahl, in
JZ 1951, S. 289 - 290.
(Schlochauer, JZ)
- Zur Frage der Rechtsnatur der Europäischen Gemein-
schaft für Kohle und Stahl, in
Rechtsfragen der internationalen Organisation, Festschrift
für Hans Wehberg, 1956, Frankfurt am Main,
S. 361 - 373.
(Schlochauer, Festschrift für Hans Wehberg)
- Das Verhältnis des Rechts der Europäischen Wirtschafts-
gemeinschaft zu den nationalen Rechtsordnungen der
Mitgliedstaaten, in
ArchVR Bd. 11 (1963), S. 1 - 34.
(Schlochauer, ArchVR)

- SCHRÖCKER
Das vertragswidrige Gesetz,
erster Teil DVBl. 1958, S. 369 - 377,
zweiter Teil DVBl. 1958, S. 410 - 418.
(Schröcker, DVBl.)
- STEINDORFF,
Ernst
Schuman-Plan und europäischer Bundesstaat, in
Europa-Archiv, 1951, S. 3955 - 3960.
(Steindorff, Europa-Archiv)
- STENDARDI,
Gian Galeazzo
I Rapporti fra ordinamenti giuridici italiano e delle
comunità europee, 1958, Milano.
(Stendardi)
- SÜSTERHENN,
Adolf
Gutachtliche Äußerung zur Frage, ob ein deutscher
Wehrbeitrag im Rahmen eines kollektiven Sicherheits-
systemes eine Änderung des Grundgesetzes erfordert, in
Wehrbeitrag Bd. 1 (1953), S. 260 - 271.
(Süsterhenn, Wehrbeitrag)
- THIEME,
Werner
Das Grundgesetz und die öffentliche Gewalt internatio-
naler Staatengemeinschaften, in
VVDStRL Heft 18 (1960), S. 50 - 80.
(Thieme, VVDStRL)
- THOMA,
Richard
Rechtsgutachten über die Frage, ob vor Verabschiedung
des Zustimmungsgesetzes zum Vertrag über die Grün-
dung der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft vom
27. Mai 1952 das Grundgesetz geändert oder ergänzt
werden muß, in
Wehrbeitrag Bd. 2 (1953), S. 155 - 176.
(Thoma, Wehrbeitrag)
- TRIEPEL,
Heinrich
Völkerrecht und Landesrecht, 1899, Leipzig,
unveränderter fotomechanischer Nachdruck 1958.
(Triepele)
- ULE,
Hermann
Der Gerichtshof der Montangemeinschaft als europäisches
Verwaltungsgericht, in
DVBl. 1952, S. 65 - 71.
(Ule, DVBl.)
- VEDEL,
Georges
Manuel Elémentaire de Droit Constitutionnel, 1949,
Paris.
(Vedel)

- VERDROSS,
Alfred
- Die allgemeinen Rechtsgrundsätze als Völkerrechts-
quelle, in
Gesellschaft, Staat und Recht, Festschrift für Hans
Kelsen, 1931, Wien, S. 354 - 365.
(Verdross, Festschrift für Hans Kelsen)
- Völkerrecht, 4. Auflage unter Mitarbeit von Zemanek,
1959, Wien.
(Verdross)
- VITTA,
Edoardo
- L'Integrazione Europea, 1962, Milano.
(Vitta)
- WEHBERG,
Hans
- Entwicklungsstufen der internationalen Organisation, in
Die Friedenswarte Bd. 52 (1952/55), S. 193 - 218.
(Wehberg, Die Friedenswarte)
- WENGLER,
Wilhelm
- Völkerrecht, I. und II. Band, 1964, Berlin.
(Wengler I, II)
- WIGNY,
Pierre
- Droit Constitutionnel, 1952, Bruxelles.
(Wigny)
- WÖRTERBUCH
- Wörterbuch des Völkerrechts, 2. Auflage, 1960 - 1962,
herausgegeben von Schlochauer, Berlin.
(NN. in Wörterbuch)
- WOHLFARTH und
EVERLING und
GLAESNER und
SPRUNG
- Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft.
Kommentar zum Vertrag, 1960, Berlin und Frankfurt
am Main.
(N. N. in Wohlfarth-Everling u. a.)
- WOHLFARTH,
Ernst
- Von der Befugnis der Organe der Europäischen Wirt-
schaftsgemeinschaft zur Rechtsetzung, in
JIR Bd. 9 (1961), S. 12 - 32.
(Wohlfarth, JIR)
- Rechtsgrundlagen und Rechtsprobleme der Europäischen
Wirtschaftsgemeinschaft, in
Aktuelle Gesellschaftsprobleme und Grundfragen der
EWG - Steuer und Recht Bd. 5 (1959), S. 247 - 266.
(Wohlfarth, Steuer und Recht)
- Anfänge einer europäischen Rechtsordnung und ihr Ver-
hältnis zum deutschen Recht, in
Juristen-Jahrbuch Bd. 3 (1962/63), S. 241 - 275.
(Wohlfarth, Juristen-Jahrbuch)

WOLFF,
Ernst

Gutachten über die Frage, ob vor Verabschiedung des Zustimmungsgesetzes zum Vertrag über die Gründung der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft vom 27. Mai 1952 das Grundgesetz geändert oder ergänzt werden muß, in Wehrbeitrag Bd. 2 (1953), S. 202 - 214.
(Wolff, Wehrbeitrag)

ZIMMERMANN,
Erich

Die Neuregelung der auswärtigen Gewalt in der Verfassung der Niederlande, in ZaöRV Bd. 15 (1953/54), S. 164 - 210.
(Zimmermann, ZaöRV)

ZWEIGERT,
Konrad

Der Einfluß des Europäischen Gemeinschaftsrechts auf die Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten, in RabelsZ 1964, S. 601 - 643.
(Zweigert, RabelsZ)

E I N L E I T U N G

Gegenstand der Untersuchung bilden die sich aus den Beziehungen der bestehenden supranationalen Gemeinschaften zu ihren Mitgliedstaaten und aus dem Nebeneinander von nationalem und supranationalem Recht ergebenden Fragen über die Rangfolge der einzelnen Rechtssätze zueinander. Mit der Ausgestaltung der EWG und der EAG gewinnen diese Fragen über das Verhältnis des nationalen und des supranationalen Rechtskreises erheblich an Bedeutung; durch die Zunahme des supranationalen Rechts vermehren sich die Berührungspunkte beider Rechtsordnungen. Insbesondere auf dem Gebiet des Kartell- und des Wettbewerbsrechts, in dem nationales wie supranationales Recht nebeneinander stehen, sind für den Normadressaten eine Reihe von Schwierigkeiten aufgetreten, die zwar oft sehr unterschiedlicher Natur sind, die sich teilweise aber in der einfachen Frage zusammenfassen lassen, welchem Rechtsbefehl dann der Vorzug gebührt, wenn supranationales wie nationales Recht einen Tatbestand in gleicher Weise umfassen, jedoch unterschiedlich lösen. Weiterhin ist die Frage von Interesse, ob auf dem staatlichen Territorium ein Recht Geltung haben kann, das von den Beschränkungen der nationalen Verfassung frei ist. Erst Schlochauer hat unlängst darauf verwiesen, daß diese Fragen bislang keine hinreichende Klärung gefunden haben¹⁾.

Die systematische Einordnung des zu behandelnden Problemkreises ist umstritten, weder in das Staats- noch in das Völkerrecht läßt sich der Fragenkomplex einfügen²⁾. Durch die Überschneidung mehrerer Rechtssysteme wie des französischen und des deutschen mit zumindest teilweise verschiedenen Grundauffassungen wird die Zahl möglicher Lösungsvorschläge außerdem vermehrt, da jeder Mitgliedstaat sein Verhältnis zur supranationalen Gemeinschaft nach den Vorstellungen seines Rechts ausgestaltet wissen mochte³⁾. Die vorliegende Arbeit stellt einen Versuch dar, die Problematik anhand der Verschiedenheit der Lösungen, die sich von den sechs Mitgliedstaaten aus durch deren Rechtsansichten anbieten, aufzuzeigen. Dies setzt allerdings weiterhin die Darstellung des Zusammenhangs zwischen Völkerrecht, supranationalem Recht und staatlichem Recht voraus.

Um die Frage nach dem Rangverhältnis beider Rechtsordnungen zu lösen, bedarf es zunächst einer Untersuchung der Rechtsnatur des supranationalen Rechts. Möglicherweise ergibt sich daraus bereits sein Vorrang gegenüber staatlichem Recht. Andernfalls muß auf den Ursprung des supranationalen Rechts zurückgegangen

1) ArchVR Bd. 11 (1963), S. 1; so auch Zweigert, RabelsZ 1964, S. 622.

2) Ophüls, Juristen-Jahrbuch Bd. 4 (1963/64), S. 137 spricht in diesem Zusammenhang von einem völlig neuen Rechtszweig.

Jerusalem, Das Recht der Montanunion (1954), S. 9.

werden, wobei hier zu prüfen sein wird, ob die Signatarstaaten bei der Gründung gewisse völkerrechtliche Verpflichtungen eingegangen sind, die sich für die Lösung des Konflikts anbieten. Endlich wird zu prüfen sein, welche Lösungsvorschläge sich aus dem supranationalen Recht und dem Staatsrecht der einzelnen Mitgliedstaaten ergeben.

Die vorliegende Arbeit beschäftigt sich nur mit dem Rangverhältnis des positiven Rechts. Es bleibt infolgedessen der mögliche Fall außer Betracht, daß eine positive Norm Ausdruck eines überpositiven Wertmaßstabes ist und vielleicht aus diesem Grund einen anderen Rang für sich in Anspruch nimmt ¹⁾.

1) Vgl. hierzu Herrfahrdt, BGVR Heft 4 (1961), S. 127 (Diskussionsbeitrag).

A B S C H N I T T 1:

DER BEGRIFF DES SUPRANATIONALEN RECHTS

Ausgangspunkt der Betrachtung bildet die Frage nach dem Begriff des supranationalen Rechts, zu dessen Kennzeichnung es der Erläuterung der supranationalen Gemeinschaft bedarf, deren Rechtsgrundlage und Inhalt das Recht bildet.

A. BEGRIFF UND RECHTSNATUR DER SUPRANATIONALEN GEMEINSCHAFT

Der Begriff der supranationalen Gemeinschaft wird ausschließlich für die drei europäischen Wirtschaftsgemeinschaften, die EGKS ¹⁾, die EWG ²⁾ und die EAG ³⁾, allenfalls noch für die nicht zur Entstehung gelangte EVG ⁴⁾ und die Europäische Politische Gemeinschaft ⁵⁾ gebraucht ⁶⁾. Sein rechtlicher Gehalt ist umstritten. Übereinstimmend wird allerdings eine supranationale Gemeinschaft als eine internationale Organisation mit gewissen Besonderheiten, dem supranationalen Element, angesehen ⁷⁾. Dieser supranationale Kern soll sich nach Ansicht einiger aus der Ähnlichkeit der Struktur der Gemeinschaften mit der Struktur eines Bundesstaates ergeben, was sich insbesondere in der unmittelbaren Verbindlichkeit der Akte der Gemeinschaftsorgane für die Bürger der Mitgliedstaaten zeige. Aus dieser Auffassung heraus ergab sich in der ersten Hälfte der fünfziger Jahre der fast einheitlich unternommene Versuch eines Vergleichs der supranationalen Gemeinschaft mit den klassischen Formen staatlicher Zusammenschlüsse ⁸⁾. So wurde die

-
- 1) MUV vom 18. April 1951, BGBl. 1952 II, S. 447 ff.
 - 2) EWGV vom 25. März 1957, BGBl. 1957 II, S. 755 ff.
 - 3) EAGV vom 25. März 1957, BGBl. 1957 II, S. 1014 ff.
 - 4) Vertrag zur Gründung der EVG vom 27. Mai 1952, BGBl. 1954 II, S. 343 ff.
 - 5) Entwurf eines Vertrages über die Satzung der Europäischen Politischen Gemeinschaft, angenommen auf der dritten Tagung der Ad Hoc-Versammlung in Straßburg vom 6. - 10. März 1953.
 - 6) Vgl. zum Begriff der supranationalen Gemeinschaft Jaenicke in Wörterbuch Bd. III, S. 424 (Stichwort: supranationale Organisation); für die vorliegende Abhandlung bleiben die nicht zur Entstehung gelangten Gemeinschaften in der Regel unberücksichtigt.
 - 7) Schlochauer, ArchVR Bd. 11 (1963), S. 2.
 - 8) Ophüls, NJW 1963, S. 1698 hält auch heute noch "eine vorsichtige Analogie bundesstaatlicher Begriffe häufig (für) hilfreich".

EGKS teils als staatenbundähnlich ¹⁾, teils als bundesstaatsähnlich ²⁾ bezeichnet ³⁾. Bei dieser Betrachtung spielte offensichtlich eine nicht unerhebliche Rolle der Wunsch der sechs Mitgliedstaaten, der Integration des Kohle- und Stahlmarktes einen fortschreitend politischen Zusammenschluß folgen zu lassen. Nachdem sich durch das Scheitern der EVG diese Ziele als unrealisierbar erwiesen hatten und die wirtschaftliche Integration allein als Ergebnis übrig geblieben ist, haben sich auch die grundsätzlichen Ansichten zum Begriff der supranationalen Gemeinschaft geändert. In jüngerer Zeit wird der Entwicklung der internationalen wirtschaftstechnischen Verwaltungsunionen, die mit fortschreitender Technisierung des zwischenstaatlichen Handels entstanden sind, größere Beachtung beigemessen ⁴⁾. Sieht man sie als Vorläufer oder Entwicklungsstufen zur supranationalen Gemeinschaft an ⁵⁾, dann liegt die Eigenart letzterer nicht so

-
- 1) Bayer, *RabelsZ.* Bd. 17 (1952), S. 326; Jaenicke, *ZaöRV* Bd. 19 (1958), S. 153 ff; Monaco, *Revista di Diritto Internazionale* Bd. 9 (1958), S. 46.
 - 2) So insbesondere Brüssel-Studie, *La Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier* (1953), S. 267 ("la ressemblance entre la Communauté et un état fédéral est totale"); Breitner, *Der Gerichtshof der Montangemeinschaft und seine Anrufung bei fehlerhaften Organakten* (1952), S. 1 f; v. d. Heydte, *Festschrift für Rudolf Laun* (1953), S. 115; Mosler, *Recht, Staat, Wirtschaft* Bd. 3 (1951), S. 255; Ophüls, *NJW* 1951, S. 290; Schlochauer, *JZ* 1951, S. 290; Steindorff, *Europa-Archiv* 1951, S. 3960.
 - 3) Teilweise wurde die MU als ein Novum bezeichnet, das sich weder den völkerrechtlichen noch den staatsrechtlichen Formen voll anpasse, so insb. Kunz, *AJIL* 1952, S. 697 ("midway between international and federal"). Jerusalem (1954), S. 13 spricht von einem Staatenverein; Reuter, *La Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier* (1953), S. 138 ff; Ule, *DVB1.* 1953, S. 65 ff; Vitta, *L'Integrazione Europea* (1962), S. 139; andere wieder halten die MU für eine reine völkerrechtliche Organisationsform, so Wehberg, *Friedenswarte* Bd. 52 (1952), S. 208; Kraus, *Festgabe für Rudolf Smend* (1953), S. 189 ff; Cartou, *Le Marché Commun et le droit public* (1959), S. 10 spricht von einem Superstaat.
 - 4) Jerusalem (1954), S. 7 weist auf einen gewissen Gegensatz zwischen den sich aus den Grundprinzipien des MUV ergebenden politischen Zielen und dem rein wirtschaftlichen Inhalt des MUV hin; diese politisch orientierten Grundprinzipien sind für den normalen Ablauf der Gemeinschaft bedeutungslos.
 - 5) So Bülck, *Der Strukturwandel der internationalen Verwaltung* (1962), S. 8 ff; derselbe, *BGVR* Heft 3 (1959), S. 66 ff; vgl. auch Balke, *Entwicklung und Bedeutung der Organisationen zur Europäischen Wirtschaftsintegration* (1958), S. 30 f, der auf eine interessante Parallelentwicklung der

sehr in einer mehr oder weniger passenden Übereinstimmung mit den staatlichen Organisationsformen. Vielmehr ist die Besonderheit des supranationalen Elements, was sie von den internationalen Verwaltungsunionen entscheidend abhebt, die einigen Organen eingeräumte funktionelle Unabhängigkeit von den Mitgliedstaaten¹⁾. Diese ermöglicht zum ersten Mal eine echte rechtliche Verpflichtung, ihre Entscheidungen nicht an den nationalen Interessen der Mitgliedstaaten, sondern an einem "Gemeinschaftswohl" auszurichten²⁾. Zwar ist ein solches Gemeinwohl auch das Ziel früherer Verwaltungsgemeinschaften gewesen, die fehlende Unabhängigkeit der Mitglieder der Verwaltungsorgane gegenüber den Entsenderstaaten hatte aber stets eine Mitberücksichtigung nationaler Sonderinteressen zur Folge³⁾. Es fällt in der Tat auf, daß der Begriff "supranational" allein zur Kennzeichnung der Unabhängigkeit der Mitglieder der Hohen Behörde in Art. 9 Abs. 6 MUV verwendet ist, so daß man sehr wohl von einem supranationalen Organ, nicht aber von einer supranationalen Organisation bzw. Gemeinschaft sprechen könnte; allein dies ist aber schon deshalb ungenau, weil auch der EuGH in seiner Unabhängigkeit supranationale Züge aufweist⁴⁾, die nur deshalb wenig besondere Erwähnung finden, weil unabhängige Gerichte im internationalen Raum spätestens mit der Errichtung des Ständigen Internationalen Gerichtshofes vorhanden sind.

Schlochauer⁵⁾ definiert die supranationale Gemeinschaft als eine mittels völkerrechtlichem Vertrag begründete Staatenverbindung, die sich von internationalen Organisationen herkömmlicher Art durch fünf Wesensmerkmale unterscheidet: die verfassungsrechtsähnliche Struktur⁶⁾, die Geltung einer eigenen Rechtsordnung, von den Mitgliedstaaten unabhängige Organe mit selbständiger und rechtsgestaltender Hoheitsbefugnis, die verbindliche Wirkung der Entscheidungen mindestens eines Organs auf die Mitgliedstaaten und die betroffenen Staatsbürger bzw. Wirtschaftsunternehmen, sowie die Rechtsprechung eines autonomen Gerichts.

Fortsetzung der Fußnote 5) von Seite 4:

europäischen Wirtschaftsunternehmen in gesellschaftsrechtlicher Hinsicht verweist; ähnlich auch Rosenstiel, *Le principe de "supranationalité"* (1962), S. 89; Wengler, *Völkerrecht I* (1964), S. 324.

- 1) Héraud, *La Nature Juridique de la Communauté Economique Européenne* (1960), S. 283 ff; Menzel, *Völkerrecht* (1962), S. 432.
- 2) Wengler II (1964), S. 1315 f, Anm. 5.
- 3) Wengler I (1964), S. 68, Anm. 2.
- 4) Héraud (1960), S. 290.
- 5) ArchVR Bd. 11 (1963), S. 2; derselbe, *Festschrift für Hans Wehberg* (1956), S. 371.
- 6) Auf dieses Merkmal weist insbesondere auch Ophüls, *NJW* 1963, S. 1698

Alle diese Merkmale waren - für sich allein genommen - schon früher bei internationalen Organisationen zu finden ¹⁾. Es ist vor allem auf die Ähnlichkeit der supranationalen Gemeinschaft mit dem deutschen Zollverein ²⁾ und der Europäischen Donaukommission hingewiesen worden ³⁾, die mit unabhängigen Organen ausgestattet, autonomes und verbindliches Recht setzten. Im übrigen kann der verfassungsrechtsähnliche Charakter eines Gründungsvertrages kaum als hervorstechendes Merkmal einer supranationalen Gemeinschaft anerkannt werden; die Gründungsakte jeder Organisation, die Organe mit festen Zuständigkeitsbereichen einsetzt, trägt in gewisser Hinsicht verfassungsrechtsähnlichen Charakter; selbst die Charta der Vereinten Nationen stellt deren Verfassungsrecht dar, obwohl diese unzweifelhaft eine internationale Organisation sind.

Wesentliches Unterscheidungsmerkmal zwischen internationalen und supranationalen Organisationen ist also die ausgeprägte Unabhängigkeit letzterer gegenüber ihren Mitgliedstaaten und zwar sowohl organisatorisch, dadurch, daß Gesetzgebungs-, Verwaltungs- und Rechtsprechungsorgane unabhängig sind, wie auch funktionell, indem ihren Akten eine eigene von dem Willen der Mitgliedstaaten unabhängige Gültigkeit zukommt.

Zu beantworten bleibt die Frage, ob zwischen der supranationalen und der internationalen Organisation lediglich ein gradueller Unterschied als zwei verschiedene Ausgestaltungen nur einer Form besteht oder ob hierdurch zwei qualitativ verschiedene Erscheinungen geprägt werden. Seit Beendigung des ersten Weltkrieges zeigt sich auf dem internationalen Bereich eine zunehmende Organisationsfreudigkeit und zwar sowohl auf universellem ⁴⁾ - wovon hier abgesehen werden soll - wie auch auf partiellem Bereich ⁵⁾. Ausgangspunkt ist hierbei insbesondere die sich infolge größerer Technisierung ergebende Notwendigkeit groß-

1) Jaenicke in Wörterbuch des Völkerrechts, 2. Auflage (1960 - 1962) Bd. III, S. 425 (Stichwort: supranationale Organisation); Mast, Ann.dr.sc.pol. Bd. 13 (1953), S. 39.

2) Brüssel-Studie (1953), S. 268; Kordt, Festschrift für Rudolf Laun (1953), S. 91 - 110; Miele, Actes du Congrès du Stresa Bd. 2 (1957), S. 267; Rosenstiel (1962), S. 41; Wohlfarth, JIR Bd. 9 (1961), S. 12 Anm. 4a. Dumon und Rigaux, Ann.dr.sc.pol. Bd. 18 (1958), S. 281; Münch, Festschrift für Hans Wehberg (1956), S. 302; Wehberg, Friedenswarte Bd. 52 (1952/55), S. 206.

4) Z.B. Völkerbund, Vereinte Nationen mit zahlreichen Unterorganisationen, Internationale-Arbeits-Organisation.

5) Z.B. Militärische oder wirtschaftliche Pakt- und Organisationssysteme: Nato, Warschauer Pakt.

räumiger Wirtschaftsbereiche, die sich in Wirtschafts- und Zollunionen niederschlägt, oder die aus der raumüberwindenden Kriegstechnik sich ergebenden Verteidigungs- und Sicherheitssysteme, sondern auch die sich aus einem gemeinsamen soziologischen Empfinden ergebende transnationale Denkweise, die z.B. in der pan-arabischen oder pan-afrikanischen Bewegung ihre Ausgestaltung findet.

In diesem Zusammenhang muß auch die sich auf europäischem Boden vollziehende wirtschaftspolitische Raumordnung gesehen werden ¹⁾, ebenso wie der aus pan-europäischen Bewegungen hervorgegangene Europarat und die Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten. Hierher gehören selbstverständlich auch die im kommunistischen Bereich vorhandenen Organisationsformen. Die sich aus diesen, die nationalen Grenzen überspringenden und sich an anderen internationalen Zugehörigkeitsmerkmalen orientierenden soziologischen Tarbeständen ergebenden Organisationen sind ihrem juristischen Gehalt nach äußerst vielfältig ²⁾. Man wird hierbei an die ebenso reichhaltigen Erscheinungsformen desselben juristischen Phänomens "Staat" erinnert, der von der modernen Massendemokratie westlicher und östlicher Prägung bis zu den Feudalstaaten eine Breite an Erscheinungsformen aufweist, die wenig miteinander gemeinsam haben, obwohl sie juristisch unter einen Begriff zusammengefaßt werden. In gleicher Weise sind die Organisationsformen, die sich zwischen der allgemeinen Völkerrechtsorganisation, den Vereinten Nationen mit ihren zahlreichen Unterorganisationen und den Staaten gebildet haben, die demgemäß zwar überstaatlich oder transnational, aber nicht universell sind, in bunter Vielfalt gestaltet, ohne daß es noch nötig ist, hier weitere Unterscheidungen vorzunehmen, die mehr als nur gradueller Art sind.

Die Beschränkung staatlicher Hoheitsrechte ist, wie schon angedeutet, als Unterscheidungsmerkmal zwischen supra- und internationalen Organisationsformen ebenfalls unverwertbar ³⁾. Beispiele internationaler Organisationen, deren Entscheidungen auch für überstimmte Mitgliedstaaten verbindlich sind, lassen sich häufiger nachweisen. Es ist hier nur auf das Internationale Zuckerabkommen vom 6. Mai 1937, insbesondere dessen Art. 21 a und auf das Internationale Weizenabkommen vom 6. Mai 1949 und dessen Art. 13, 19 und 21 zu verweisen, wo Verkaufsquantitäten und Exportquoten auch für überstimmte Mitgliedstaaten verbindlich festgesetzt werden. Man wird deshalb als Ergebnis festzustellen haben, daß

-
- 1) So bezüglich der MU ausdrücklich Jerusalem (1954), S. 3.
 - 2) Carstens in Wörterbuch Bd. I, S. 496 (Stichwort: Europarat); Jaenicke in Wörterbuch Bd. I, S. 466 ff (Stichwort: Europäische Integration).
 - 3) A.A. Jerusalem (1954), S. 11, 13, der allerdings auch die Donaukommission und die Rhein-Schiffahrtsakte von 1868 zusammen mit den supranationalen Organisationen einer Kategorie zuordnet.

- zumindest im gegenwärtigen Zeitpunkt - internationale und supranationale Organisationen Formen von Zusammenschlüssen sind, die lediglich verschiedene Ausgestaltung gefunden haben, ihrem Wesen jedoch gleichartig sind ¹⁾.

B. BEGRIFF UND RECHTSNATUR DES SUPRANATIONALEN RECHTS

I. Der Inhalt des supranationalen Rechts

Die im Rahmen der vorhandenen supranationalen Gemeinschaften geltenden Regeln machen in ihrer Gesamtheit das supranationale Recht aus. Die Rechtsordnungen der einzelnen Gemeinschaften haben untereinander mögliche Überschneidungen durch Art. 232 EWGV ausgeschlossen. Nach dieser Bestimmung ändern die Regeln des EWGV die des MUV ebensowenig, wie sie die des EAGV beeinträchtigen. Da Konflikte zwischen Montanrecht und Euratomrecht der Sache nach kaum entstehen, läßt sich damit die Frage beantworten, welcher Vertrag dann zur Anwendung kommen muß, wenn sich die von den drei Verträgen erfaßten Materien überschneiden sollten: EAGV und MUV gehen dem EWGV vor. Aus diesem Grunde kann fortlaufend vom supranationalen Recht als von einer Einheit gesprochen werden.

1. Nach seiner Entstehung läßt sich das supranationale Recht in Vertragsrecht und in das von den Organen gesetzte Recht aufteilen. Unter Vertragsrecht ist einmal das durch völkerrechtliche Verträge geschaffene, also in den Gründungsverträgen enthaltene Recht gemeint, weiterhin gehören dazu noch sämtliche Überleitungs- und Zusatzvorschriften, sofern sie ebenfalls durch völkerrechtlichen Vertrag entstanden sind. Unterscheidungsmerkmal zwischen dem Vertragsrecht und dem von den Organen gesetzten Recht ist einzig die Entstehungsart: das Vertragsrecht hat seinen Geltungsgrund im Völkerrecht ²⁾, es kann demzufolge nur durch völkerrechtlichen Beseitigungsakt aufgehoben bzw. abgeändert werden. Aus diesem Grunde gehören zum Vertragsrecht die gemäß Art. 96 erfolgten Änderungen des MUV ³⁾, da sie nach dessen Abs. 2 der Ratifizierung

1) Jaenicke, ZaöRV Bd. 14 (1951/52), S. 51.

2) Jerusalem (1954), S. 8; Larange, Schlußanträge zur Rechtssache 8/55, Rspr. Bd. 2, S. 266.

3) Vgl. den Vertrag über die Änderung des MUV vom 22. Dezember 1956 (BGBl. II, S. 1874), sowie Abkommen über die gemeinsamen Organe der europäischen Gemeinschaften vom 25. März 1957 (BGBl. II, S. 1156).

durch die Mitgliedstaaten bedürfen. Ihnen stehen Änderungen des EWGV nach Art. 236 und des EAGV nach Art. 204 gleich.

Im Gegensatz zu diesem Vertragsrecht steht das von den Organen der Gemeinschaft gesetzte Recht für das Bülck den Begriff "législation sécondaire" ¹⁾ und Münch den des "sekundären Gemeinschaftsrechtes" ²⁾ vorgeschlagen hat. Zwar werden die Akte der Gemeinschaftsorgane an keiner Stelle in den Verträgen als Rechtsnormen, insbesondere nicht als Gesetze bezeichnet. Vielmehr scheinen die Verträge peinlich darauf bedacht, diese Bezeichnung zu vermeiden. Stattdessen wird in Art. 14 MUV der für jeden verbindliche Akt der Hohen Behörde als "Entscheidung" bezeichnet und in Art. 189 EWGV, 161 EAGV der Begriff "Verordnung" verwendet. Während im Bereich der EGKS wegen der sehr detaillierten Vertragsregelung überwiegend die Auffassung vertreten wird, daß der Hohen Behörde kein Gesetzgebungsrecht zusteht ³⁾, wird allgemein den Verordnungen des EWGV und des EAGV echter Rechtscharakter zugesprochen; sie werden als Gesetze der Gemeinschaft bezeichnet ⁴⁾. Dieses sekundäre Gemeinschaftsrecht gilt, wie schon von mehreren nationalen Gerichten entschieden wurde, auch im innerstaatlichen Bereich ⁵⁾.

Zu diesem sekundären Gemeinschaftsrecht gehören nicht nur die von der Kommission, sondern auch die vom Rat erlassenen Rechtsvorschriften ⁶⁾, er ist nämlich ein echtes Gemeinschaftsorgan. Zwar setzt er sich aus weisungsgebundenen Vertretern der einzelnen Mitgliedstaaten zusammen, die bei der Abstimmung sogar möglicherweise an das Recht ihres Entsenderstaates, insbesondere deren Verfassung gebunden sind ⁷⁾, das vom Rat gesetzte Recht ist aber echtes Gemein-

1) Strukturwandel (1962), S. 24 - 26.

2) DÖV 1962, S. 650; Wengler I (1964), S. 319 bezeichnet allgemein das von Völkerrechtsorganen gesetzte Recht als sekundäres Gemeinschaftsrecht; Ophüls, NJW 1963, S. 1699.

3) EuGh, Urteil v. 16. Juli 1956 (8/55); Rspr. Bd. 2 S. 227; Jerusalem (1954), S. 74; Mathijsen (1958), S. 42 ff; Reuter (1953), S. 49.

4) Meibom, BB 1959, S. 129; Reuter, Revue du Marché commun 1958, S. 162; Stendardi, I Rapporti fra ordinamenti giuridici italiano e delle comunità europee (1958), S. 67; Wohlfarth in Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, Kommentar (1960), Anm. 3 zu Art. 189.

5) Conseil d'Etat, Urteil vom 22. Dezember 1961, zitiert nach Berber, Lehrbuch des Völkerrechts (1960), S. 225; Hoge Raad der Niederlande, Urteil vom 13. Januar 1961 in BB 1961, S. 584; BGHZ 30, S. 74.

6) Wohlfarth, JIR Bd. 9 (1961), S. 21 f.

7) Dies lehnt Friauf: "Die Staatenvertretung in supranationalen Gemeinschaften" (1960), überzeugend ab.

schaftsrecht und vom EuGh auf seine Vereinbarkeit mit dem Vertragsrecht nachprüfbar. Als sekundäres Gemeinschaftsrecht sind weiterhin die auf Grund einer sog. kleinen Revision i. S. v. Art. 95 MUV erlassenen Vorschriften anzusehen. Es handelt sich hierbei nicht um eine Vertragsänderung, sondern um eine besonders geschaffene Möglichkeit der Vertragsanpassung, die nur im Rahmen der Vertragsgrundsätze und -ziele möglich ist und ein besonderes Verfahren erfordert. Der Rechtscharakter der auf Grund dieses Verfahrens erlassenen Vorschriften ergibt sich insbesondere aus der gerichtlichen Nachprüfung der vorgesehenen Revision sowie daraus, daß eine Ratifizierung durch nationale Parlamente nicht vorgesehen ist ¹⁾. Endlich sei noch darauf verwiesen, daß auch die auf Grund der Art. 235 EWGV, 203 EAGV erlassenen Rechtsvorschriften sekundäres Gemeinschaftsrecht darstellen ²⁾.

2. Dem materiellen Inhalt nach sind mehrere Gruppen des supranationalen Rechts zu unterscheiden ³⁾. Einmal ist die Gruppe der Organisationsnormen zu bezeichnen, die sowohl Vertragsrecht wie auch sekundäres Gemeinschaftsrecht umfaßt. Hierzu gehören z. B. die Bestimmungen über die Zusammensetzung der Hohen Behörde und der Kommission, die Wahl ihrer Mitglieder, Ernennung, Amtszeit, Zusammenarbeit zwischen den Gemeinschaftsorganen usw. als Vertragsrecht, und die Geschäftsordnung der Kommission der EWG vom 9. Januar 1963 als sekundäres Gemeinschaftsrecht ⁴⁾. Neben diesen Organisationsnormen treten Regeln, die das Verhältnis und die Rechtsstellung der Gemeinschaft gegenüber gemeinschaftsfremden Staaten festlegen. Diese beiden Normenkreise sind für das Verhältnis von supranationalem zu nationalem Recht von untergeordnetem Interesse. Die übrigen Normen des supranationalen Rechts wirken jedoch in den Bereich der Mitgliedstaaten hinein, sei es, daß sie Mitgliedstaaten und Staatsbürger direkt verpflichten, wie z. B. Art. 12 EWGV ⁵⁾, der den Mitgliedstaaten die Einführung neuer Zölle untersagt oder wie Art. 50 MUV, der die Kohle- und Stahlerzeuger zur Bezahlung der Montanumlage verpflichtet, sei es, daß es sich um Vorschriften handelt, wie z. B. Art. 37 der Verfahrensordnung des EuGh vom 3. März 1959 ⁶⁾, die besondere Verfahren regeln und deren Einhaltung Rechtsnachteile nach sich ziehen. Diese Normen sind für die vor-

1) Brüssel-Studie (1953), S. 207.

2) Ehrling in v. d. Groeben, v. Boeckh, Anm. 11 zu Art. 235.
Cartou (1959), S. 3.

4) ABl. 1963, S. 181.

5) Vgl. hierzu Urteil des EuGh vom 5. Februar 1963, Rspr. Bd. 9, S. 1 - 30 (insb. S. 24 - 26).

6) ABl. 1959, S. 349, nachrichtlich abgedruckt im BGBI. 1959 II, S. 1205.

liegende Abhandlung von besonderem Interesse; sie greifen in die Rechtsstellung der Mitgliedstaaten und deren Bürger ein und erzeugen Wirkungen, die nationales Recht tangieren oder diesem sogar entgegengesetzt sein können.

II. Der Unterschied zwischen Vertragsrecht und sekundärem Gemeinschaftsrecht

Der Unterscheidung zwischen Vertragsrecht und sekundärem Gemeinschaftsrecht wird häufig die Feststellung angeknüpft, daß es sich bei beiden um völlig verschiedene Rechtsordnungen handle, da das Vertragsrecht dem Völkerrecht, das Gemeinschaftsrecht jedoch dem internen Staatengemeinschaftsrecht angehöre ¹⁾.

Es fällt auf, daß zumindest teilweise das gleiche materielle Recht, teils durch Vertrag, teils durch sekundäres Gemeinschaftsrecht gesetzt worden ist. Dies zeigt insbesondere ein Vergleich zwischen dem EWGV und dem MUV, da letzterer zahlreiche Regelungen z.B. die Wettbewerbs- und Preisvorschriften bereits durch den Vertrag normiert hat, die im Bereich der EWG erst durch sekundäres Recht gesetzt werden müssen ²⁾. Für den Adressaten erheischen beide Rechtsbefehle in gleicher Weise Geltung, wobei er sich allerdings gegen letztere zusätzlich mit einer Klage vor dem EuGh zur Wehr setzen und ihre Vertragswidrigkeit geltend machen kann. All dieses gleicht in etwa dem im innerstaatlichen Recht bekannten Unterschied zwischen Verfassungsrecht und einfachem Recht, wo dem Bürger, zumindest in der Bundesrepublik Deutschland und Italien, die Möglichkeit verfassungsgerichtlicher Überprüfung der einfachen Gesetze anhand der Verfassung offen steht. Das Verhältnis von Verfassungs- zu einfachem staatlichen Recht weist zu dem Verhältnis von Vertrags- zu sekundärem Gemeinschaftsrecht noch weitere Parallelen auf.

Einfaches Staatsrecht wird durch ein Staatsorgan (Parlament), sekundäres Gemeinschaftsrecht durch ein Gemeinschaftsorgan (Rat oder Kommission) erlassen. Die Verfassung, wie auch bei späterer Verfassungsänderung das Verfassungsgesetz werden durch den "pouvoir constituant du peuple", eine dem Staat vorgehende

-
- 1) Jaenicke in Wörterbuch Bd. III, S. 473 (Stichwort: supranationale Organisation); Jerusalem, S. 8, 13; Schlochauer, ArchVR Bd. 11, S. 5 f.
 - 2) Wohlfarth, JIR Bd. 9 (1961), S. 13 bemerkt dazu, daß EGKS und EAG Verwaltungsgemeinschaften seien, während die EWG keine Verwaltungsaufgaben habe, sondern ihre Aufgaben rechtsetzender Natur seien. Dies ist jedoch nur bedingt richtig, da mit der Zeit auch echte Verwaltungsaufgaben von der EWG zu besorgen sind, wie z.B. schon jetzt die Kartellregistrierung.

Macht geschaffen ¹⁾. Gleiches gilt auch für das Vertragsrecht, das nur von den Mitgliedstaaten gemeinsam erzeugt und geändert werden kann ²⁾. Eine Verfassungsgebung ist selbst dann nie Grund zu der Behauptung gewesen, daß Verfassungsrecht kein staatliches Recht darstelle, wenn in dem betreffenden Gebiet mit dieser Verfassungsgebung zugleich der Staat zur Entstehung gelangte, obwohl in einem solchen Fall die Verfassungsgebung im vorstaatlichen Raum erfolgte. Verfassungsrecht und das von den durch diese Verfassung erst eingesetzten Staatsorganen erzeugte Recht werden vielmehr allenthalben zusammen als staatliches Recht bezeichnet. Ebenso müssen Vertrags- und sekundäres Gemeinschaftsrecht als ein Recht, nämlich supranationales Recht angesehen werden; auch hier ist der Vertrag zwar zu einer Zeit entstanden, als die Gemeinschaft noch nicht existierte, er gehört aber dennoch unmittelbar dem durch ihn selbst geschaffenen neuen Rechtskreis an. Der Ursprung des Vertragsrechts, ein völkerrechtlicher Akt, ist zur Bestimmung seiner Rechtsqualität ebenso unerheblich, wie im staatlichen Bereich, wo die Staatsgründung durch den "contrat social" Rousseau'scher Prägung ebenfalls eine außer- bzw. vorstaatliche Quelle des Verfassungsrecht ist. Vertragsrecht weist allerdings wegen seines völkerrechtlichen Geltungsgrundes im Gegensatz zum sekundären Gemeinschaftsrecht einige Besonderheiten auf; so ist z.B. den supranationalen Organen die Einwirkung auf Vertragsrecht verwehrt, lediglich die sechs Vertragsstaaten können über eine Abänderung von Vertragsrecht befinden ³⁾. Völlig zu Recht verbietet daher Art. 177 EWGV dem EuGH die Entscheidung über die Gültigkeit von Vertragsrecht, da er als supranationales Organ (*pouvoir constitué*) vom Bestand des Vertrags auszugehen hat, ebenso wenig wie normalerweise ein Verfassungsgericht zur Feststellung der Gültigkeit von Verfassungsnormen berechtigt ist. Es ist demnach davon auszugehen, daß Vertrags- wie sekundäres Gemeinschaftsrecht dem gleichen Rechtskreis angehören ⁴⁾; die Verschiedenartigkeit ihrer Entstehung ist kein Indiz für einen unterschiedlichen Rechtscharakter.

-
- 1) Maunz, "Die Verfassungsmäßigkeit der Hessischen Verfassung" (1952), S. 8, mit zahlreichen Literaturangaben.
 - 2) Von einigen wird daher das Vertragsrecht als Verfassungsrecht der Gemeinschaften bezeichnet, so Catalano, *Actes du Congrès de Stresa*, Bd. 2 (1957), S. 187; Prieur, *Les Relations internes et externes de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier* (1958), S. 8.
 - 3) Wohlfarth, *Steuer und Recht* Bd. 5 (1959), S. 254 bezeichnet die vertrags-schließenden Mitgliedstaaten als "Konstituante".
 - 4) Bülck, *Festschrift für Herbert Kraus* (1964), S. 65; Cartou (1959), S. 9 f; Kraus, *Festgabe für Rudolf Smend* (1952), S. 207.

III. Die Rechtsnatur des supranationalen Rechts

Um das Verhältnis von supranationalem und nationalem Recht zu untersuchen, bedarf es zunächst einer genauen Bestimmung der Rechtsnatur des supranationalen Rechts. Zeigt sich nämlich z.B. die Identität von supranationalem Recht und Völkerrecht, so könnte für das Verhältnis zwischen supranationalem und Staatsrecht auf das zwar nicht restlos geklärte aber schon weitgehend untersuchte Verhältnis zwischen Völkerrecht und Staatsrecht zurückgegriffen werden.

Ausgangspunkt dieser Untersuchung bildet die Frage, ob der Begriff des "Supranationalen" eine rechtlich erhebliche Aussage enthält. Ursprünglich wurde er in zwei verschiedenen Zusammenhängen verwandt und zwar einmal zur Charakterisierung der Rechtsstellung der Beamten des Völkerbundes ¹⁾. Über diesen Weg scheint er auch Eingang in Art. 9 Abs. 5 und 6 MUV gefunden zu haben, wo er die Unabhängigkeit der Mitglieder der Hohen Behörde umschreibt. Darüberhinaus ist mit "supranational" das Völkerrecht selbst als ein über dem Staatsrecht stehendes Recht höherer Ordnung umschrieben worden ²⁾. Über die Bezeichnung der Hohen Behörde als supranationales Organ wurde ausdehnend die EGKS eine supranationale Gemeinschaft genannt, obwohl der Vertrag diese Klassifizierung nicht enthält. Demgegenüber bezeichnen sich die im Ergebnis nicht ratifizierten Vertragsentwürfe der EVG und der Europäischen Politischen Gemeinschaft jeweils in Art. 1 als "supranationale Gemeinschaften". Diese fortschreitende und sich erweiternde Anwendung des Begriffs des "Supranationalen" fand mit der Ablehnung der EVG durch das französische Parlament ihr Ende, die EWGV und der EAGV erwähnen den Begriff nicht, um dadurch nicht erneut die Ratifikation zu gefährden. Diese unterbrochene Entwicklung zeigt am deutlichsten den mangelnden rechtlichen Gehalt des Begriffs "supranational"; seine bewußte Nichtverwendung in den beiden letzten Verträgen läßt sich nur aus dem Wunsch erklären, den Rechtsbegriff des "Supranationalen" nicht aufkommen zu lassen. Daraus muß gefolgert werden, daß der Begriff ausschließlich descriptiv ist ³⁾.

In der Literatur wird gelegentlich das supranationale Recht als Teil des Völkerrechts behandelt. Als Begründung wird hierbei in erster Linie auf seinen Ursprung

-
- 1) Von Hagens, *The supra-national concept in recent plans for European Unity* (1954), S. 87 f.
 - 2) Van Eysinga, *Festschrift für Hans Wehberg* (1956), S. 131 f, bezeichnet sogar den Grundsatz der Unverletzlichkeit der Gesandten als supranational; Jessup, *Transnational Law* (1956), S. 1 f.
 - 3) A.A. allein van Eysinga, *Festschrift für Hans Wehberg* (1956), S. 130.

verwiesen ¹⁾. Hiergegen ist eingewendet worden, daß es sich bei dem supranationalen Recht um eine Mischform handle; solange die Gemeinschaft noch in der Entstehung sei, müsse deren Recht als Völkerrecht angesehen werden, während es nach ihrem Vollzug diesem Rechtskreis nicht mehr angehöre ²⁾. Diese Ansicht versucht dem mehr völkerrechtlichen Entstehungsakt und dem mehr staats- und verfassungsrechtlichen Inhalt des supranationalen Rechts in gleicher Weise gerecht zu werden. Hierbei wird jedoch übersehen, daß nicht nur die Entstehung, sondern auch die Änderung und Beseitigung des Vertragsrechts ausschließlich durch einen völkerrechtlichen Akt vollziehbar ist. Die Rechtsnatur des supranationalen Rechts ändert sich somit nicht durch den Vollzug der supranationalen Gemeinschaft.

Die Klassifizierung des supranationalen Rechts stößt insoweit auf keinen Widerspruch, als seine Zugehörigkeit sowohl zum allgemeinen Völkerrecht als auch zum staatlichen Recht verneint wird ³⁾. Die räumliche Beschränkung seiner Anwendbarkeit auf den Bereich der sechs Mitgliedstaaten läßt allenfalls seine Zugehörigkeit zum partiellen Völkerrecht zu, das sich vom allgemeinen Völkerrecht wegen seiner nur begrenzten Anwendung unterscheidet. Eine Zuordnung zum Staatsrecht verbietet der völkerrechtliche Geltungsgrund, der sich, wie schon erwähnt, in der Notwendigkeit eines völkerrechtlichen Aktes zur Abänderung des Vertragsrechts dokumentiert ⁴⁾. Damit bleibt für das supranationale Recht außer dem partiellen Völkerrecht allein das interne Staatengemeinschaftsrecht ⁵⁾ als Klassifizierungsgrundlage übrig, wenn es sich nicht um ein völlig neues und damit in das bestehende System nicht einzuordnendes Rechtssystem handelt. Partielles Völkerrecht scheidet aber gleichfalls als Rechtsnatur des supranationalen Rechts aus, das supranationale Recht regelt, staatlichem Verwaltungs-, Disziplinar-, Straf- und sonstigem Recht gleich, den sich aus der

-
- 1) Bindschedler, Rechtsfragen der europäischen Einigung (1954), S. 75; De Visscher, Actes du Congrès de Stresa Bd. 2 (1957), S. 34; Münch, BGVR Heft 2 (1958), S. 77.
 - 2) Kraus, Wehrbeitrag II (1953), S. 549; Monaco, Revista di Diritto Internazionale, Bd. 9 (1958), S. 42; Neumayer, BGVR Heft 2 (1958), S. 28 (Diskussionsbeitrag); Schlochauer, Festschrift für Hans Wehberg (1956), S. 361.
 - 3) Dahm, Völkerrecht II (1958/1961), S. 38; Kraus, Wehrbeitrag II, S. 549; Matthies, BGVR Heft 2, S. 128 (Diskussionsbeitrag).
 - 4) Ehle, MDR 1964 S. 10 meint, daß Staats- und supranationales Recht dem gleichen Rechtsgrund angehören, da letzteres infolge Transformation ebenfalls Staatsrecht sei.
 - 5) Der Begriff stammt von Verdross, "Règles Générales du Droit International de la Paix, RdC Bd. 30 (1929 V), S. 311; vgl. dazu weiter Küchenhoff, DÖV 1963, S. 163; Verdross, S. 4.

internationalen Ordnung abhebenden Bereich der supranationalen Gemeinschaft. Diese Verwaltungs- und Ordnungsfunktion ist nicht völkerrechtlicher Art. Ebenso wie das Recht der internationalen Organisation handelt es sich um eine vom Völkerrecht zu unterscheidende Sonderrechtsordnung ¹⁾. Somit bleibt allein zu klären, ob für beide, das Recht der supranationalen und der internationalen Organisation, je eine eigene Rechtsordnung Geltung haben soll oder ob sie zu einer einheitlichen Ordnung, wenn auch in verschiedener Ausgestaltung, zusammenfaßbar sind.

Bei der Abgrenzung zwischen supranationaler und internationaler Organisation wurde schon auf den beide verbindenden gemeinsamen Grund hingewiesen ²⁾. Wenn man das Staatsrecht einer modernen Massendemokratie mit dem eines Feudalstaates vergleicht, das beides als Staatsrecht qualifiziert wird, obwohl sich kaum Gemeinsamkeiten finden, ist der Schluß gerechtfertigt, das Verbandsrecht sämtlicher zwischen der universellen Völkerrechtsordnung und den Staaten vorhandenen Organisationsformen zusammenzufassen ³⁾. Dies hat zudem den Vorteil größerer Klarheit, da eine Abgrenzung zwischen dem Recht der supranationalen und dem der internationalen Organisation oft schwierig ist. Als Ergebnis bleibt also festzustellen, daß supranationales Recht, staatliches Recht und Völkerrecht drei in sich abgeschlossene Rechtsordnungen sind ⁴⁾.

C. DAS RANGVERHÄLTNIS ZWISCHEN SUPRANATIONALEM UND NATIONALEM RECHT AUF GRUND DER SYSTEMATISCHEN EINORDNUNG DES SUPRANATIONALEN RECHTS

Für das Rangverhältnis zwischen supranationalem und nationalem Recht bietet sich zunächst eine Untersuchung über das zwischen Völkerrecht und Landesrecht bestehende Verhältnis an. Erweist sich nämlich das Völkerrecht gegenüber dem Landesrecht als vorrangig, könnte das supranationale Recht dem Völkerrecht entweder wegen seines völkerrechtlichen Geltungsgrundes und Ursprunges oder wegen seiner systematischen Stellung zwischen Völkerrecht und Landesrecht in dessen höheren Rang folgen.

- 1) Erler, VVdStRL Heft 18 (1960), S. 47; Schlochauer ArchVR Bd. 11 (1963), S. 7.
- 2) siehe oben S. 7.
- 3) Delvaux, Actes du Congrès de Stresa Bd. 2 (1957), S. 235 (Diskussionsbeitrag); Schlochauer, JZ 1951, S. 290; derselbe, ArchVR Bd. 11 (1963), S. 7.
- 4) Bülck, Festschrift für Herbert Kraus (1964), S. 65; derselbe, Strukturwandel, S. 26; Kraus, Festgabe für Rudolf Smend (1952), S. 207; aA Zweigert, RabelsZ 1964, S. 605.

I. Das Verhältnis von Völkerrecht und Staatsrecht

Das Verhältnis von Völkerrecht zu Landesrecht ist wegen des auch heute noch bestehenden Theorienstreites der monistischen und der dualistischen Doktrin ungeklärt. Eine Auseinandersetzung mit beiden Lehren im einzelnen muß hier unterbleiben. Die monistische Doktrin, die heute ernsthaft nur noch mit dem Primat des Völkerrechts vertreten wird, geht von der Höherrangigkeit des Völkerrechts ¹⁾ *per se* aus; das Staatsrecht könne sich nur in dem, ihm vom Völkerrecht zugewiesenen Rahmen unangefochten ausbreiten. Ein Übergriff des Staatsrechts in den völkerrechtlichen Bereich habe seine Unverbindlichkeit zur Folge, die sich aus der Einheit des gesamten Rechts ergebe. Diese Einheit sei zwar nicht organisatorischer Natur, sie lasse aber keinen inhaltlichen Widerspruch beider Rechtsordnungen aufkommen. Demgegenüber wird insbesondere durch die Spruchpraxis des Ständigen internationalen Gerichtshofs und des Internationalen Gerichtshofs ²⁾ die dualistische Auffassung vertreten, die vom Völkerrecht und Landesrecht als zwei völlig verschiedenen Rechtssystemen ausgeht und das Völkerrecht als einen vom Gemeinwillen der Staaten, das Landesrecht als einen vom Staatswillen entstandenen Normenkomplex ansieht. Eine Rangordnung zwischen beiden Rechtssystemen ist danach wegen fehlender Übergriffsmöglichkeiten ausgeschlossen. Aus dieser Auffassung, der sich auch die Mehrheit der Wissenschaft angeschlossen hat, läßt sich für ein prinzipielles Rangverhältnis zwischen Völkerrecht und Landesrecht kein Anhaltspunkt entnehmen. Deshalb kann aus dem völkerrechtlichen Geltungsgrund des supranationalen Vertragsrechts kein Rangverhältnis zwischen supranationalem und nationalem Recht abgeleitet werden.

-
- 1) Berber, Lehrbuch des Völkerrechts (1960), S. 106; Guggenheim in Wörterbuch Bd. III (1960-1962), S. 653 ff (Stichwort: Völkerrecht und Landesrecht); Kelsen, Reine Rechtslehre, 2. Auflage 1960, S. 339; Küchenhoff, DÖV 1963, S. 164; Oppenheim-Lauterpacht, International Law, 7. Auflage (1948), S. 37 ff; Scelle, Rev. Dr. Pub. 1952, S. 1016 f; Verdross, Völkerrecht, 4. Auflage (1959), S. 62 ff; Wengler, Völkerrecht I (1964), S. 96.
 - 2) Marek, Rev. gén. dr. int. pub. Bd. 66 (1962), S. 266 ff; Schlochauer, ArchVR Bd. 11 (1963), S. 12, beide mit zahlreichen Rechtsprechungsnachweisen.

II. Ausblick über den weiteren Verlauf der Untersuchung

Nachdem diese rechtssystematische Untersuchung die aufgeworfene Frage nach dem Rangverhältnis zwischen supranationalem und nationalem Recht nicht hat beantworten können, ist nach den positiv-rechtlichen Regelungen zu suchen, die in den drei Rechtsordnungen, dem Völkerrecht, dem supranationalen Recht und dem Staatsrecht für das Rangverhältnis zwischen supranationalem und nationalem Recht zu finden sind. Hierbei dürfen allerdings die Selbständigkeit und die Unabhängigkeit der Rechtsordnungen untereinander nicht außer Acht gelassen werden, aus denen geschlossen werden muß, daß die Bestimmung einer Rangordnung den Rang nur innerhalb ihres eigenen Rechtskreises festlegen kann. Eine völkerrechtliche Regelung, nach der dem Völkerrecht ein höherer Rang zukommt, kann nur völkerrechtliche Wirkungen zeitigen ¹⁾ und gilt prinzipiell nicht im Rechtskreis der Staaten. Dies muß insbesondere dann gelten, wenn eine Bestimmung ihrem eigenen Recht einen höheren Rang zuspricht. In dem sich selbst als höherrangig bezeichnenden Rechtskreis wird dann zwar das andere Recht als nachrangig behandelt. Wenn aber das auf diese Weise benachteiligte Recht sich mit seinem niederen Rang nicht zufrieden gibt, kann in seinem Bereich eine andere Rangordnung gelten ²⁾. Anders ist der Fall dann zu beurteilen, wenn eine Rechtsordnung sich selbst unterordnet. In diesem Fall wird eher angenommen werden können, daß das andere Recht den ihm übertragenen höheren Rang annimmt, bzw. die von dem sich selbst unterordnenden Recht geschaffene Rangordnung auch für sich anerkennt. Aus diesem Grunde wird insbesondere nach Regeln und Bestimmungen zu suchen sein, die eine Unterordnung des Rechtskreises, aus dem sie stammen, zum Inhalt haben.

1) Blix, Treaty-Making Power (1960), S. 99; Geck, Die völkerrechtlichen Wirkungen verfassungswidriger Verträge (1963), S. 23.

2) A. A. EuGh, Urteil vom 15. Juli 1964, 6/64 (E. N. E. L.), Band 10, S. 1269.

A B S C H N I T T 2:

DIE REGELN DES VÖLKERRECHTS ÜBER DAS RANGVERHÄLTNIS ZWISCHEN SUPRANATIONALEM UND NATIONALEM RECHT

A. DIE ANWENDBARKEIT DER REGEL "PACTA SUNT SERVANDA"

Da die Gründungsverträge der supranationalen Gemeinschaften in der völkerrechtlichen Ebene abgeschlossen sind und somit ihren Geltungsgrund im Völkerrecht haben ¹⁾, konnte sich das Rangverhältnis zwischen supranationalem und nationalem Recht möglicherweise nach völkerrechtlichen Grundsätzen ordnen. Eine völkerrechtliche Norm, die dieses Rangverhältnis expressis verbis etwa in der Form des Art. 31 GG regelt, ist nicht vorhanden. Aus dem Grundsatz "pacta sunt servanda" könnte sich jedoch ein Rangverhältnis ableiten. Diese Regel verpflichtet die Staaten als Völkerrechtssubjekte, abgeschlossene Verträge ohne Einschränkung als gültig anzusehen. Die Verbindlichkeit dieser Regel für die sechs Mitgliedstaaten kann nicht in Zweifel gezogen werden, sie folgt aus der völkerrechtlichen Grundnorm, daß sich Staaten entsprechend ihren Gewohnheiten verhalten müssen ²⁾ oder wie die allgemeinen Rechtsgrundsätze es erfordern ³⁾. Lange Zeit wurde die Bestimmung "pacta sunt servanda" als die völkerrechtliche Grundregel überhaupt angesehen ⁴⁾. Es wird deshalb von einigen Autoren die von Geck ⁵⁾ als Irrelevanztheorie bezeichnete Auffassung vertreten, daß sich die Wirksamkeit und Wirkung völkerrechtlicher Verträge allein nach den Regeln des Völkerrechts richten. Die vertragsschließenden Staaten hätten insbesondere keine Berechtigung, sich zum Beweis der vollen oder teilweisen Unwirksamkeit völkerrechtlicher Verträge auf Bestimmungen der eigenen Verfassung zu berufen, die durch den Vertragsabschluß angeblich verletzt seien; auch verfassungswidrige Verträge seien völkerrechtlich gültig. Im Gegensatz dazu steht die überwiegend vertretene sog. Relevanztheorie, die eine Verletzung von Verfassungsnormen zwar für völkerrechtlich erheblich hält, allerdings

1) Münch, BGVR Heft 2 (1958), S. 77; Scheuner, Festschrift für Alfred Verdross (1960), S. 235; Thieme, VVdStRL Heft 18 (1960), S. 52.

2) Kelsen, General Theorey of Law and State (1949), S. 369.

3) Verdross, Festschrift für Hans Kelsen (1931), S. 362.

4) Dahm, I (1958/1961), S. 10; Wengler, I (1964), S. 96 Anm. 2.

5) Geck (1963), S. 26 ff; Blix, (1960), 232 ff, 388, beide mit zahlreichen Nachweisen.

mit erheblichen Einschränkungen. Diese Meinung bildete sich ursprünglich aus der Frage, ob ein völkerrechtlicher Vertrag ohne das in vielen Staaten erforderliche oder mit fehlerhaftem Ratifizierungsverfahren gültig sein könne. Nach dieser Theorie kann allerdings lediglich eine Verletzung der Normen über die Willenserklärung und die Willensbildung beim Vertragsabschluß völkerrechtlich erheblich sein.

B. INHALT UND WIRKUNG DER REGEL "PACTA SUNT SERVANDA"

Der Sinn der Regel "pacta sunt servanda" liegt in einem Schutz der Konsignatarstaaten, die im guten Glauben an die ordnungsmäßige Verabschiedung des Zustimmungsgesetzes und den richtigen Vertragsabschluß auf den weiteren Bestand des Vertrages und auf die Einhaltung der Verpflichtung aller Vertragsstaaten bauen ¹⁾. Dieser Schutz muß gegenüber einem fehlerhaft zustande gekommenen Vertrag nur dann zurücktreten, wenn die Verfassungswidrigkeit eindeutig auf der Hand liegt und auch für dritte Staaten leicht zu erkennen ist ²⁾.

Denkbar sind zwei verschiedene Arten von Verfassungsverstößen, einmal ein formeller, wenn das vertragsschließende Organ zum Vertragsabschluß überhaupt nicht oder nicht in der von ihm vorgenommenen Weise ermächtigt war, zum anderen ein materieller Verfassungsverstoß, wenn eine Vertragsnorm ihrem Inhalt nach einer Verfassungsnorm nicht entspricht. Da die sich aus den Verfassungen der sechs Mitgliedstaaten ergebenden Verfahrensbestimmungen zum Abschluß völkerrechtlicher Verträge beachtet wurden ³⁾, liegt ein formeller Verfassungsverstoß nicht vor. Eine Kompetenzüberschreitung der vertragsschließenden Organe könnte somit nur durch den Inhalt der Verträge, also materiell, eingetreten sein. Da eine solche materielle Unvereinbarkeit einzelner Vertragsvorschriften mit Verfassungsbestimmungen jedoch nie offen zu Tage tritt, kann die Unwirksamkeit

1) Dahm, III (1958/1961), S. 28; Wengler, I (1964), S. 206 hält Meinungsverschiedenheiten innerhalb eines Staates darüber, ob ein Vertrag unter Mißachtung verfassungsrechtlicher Vorschriften zustande gekommen ist, für ein Indiz, daß die Verletzung der Verfassungsbestimmung für den anderen Vertragspartner nicht sofort erkennbar war und daher völkerrechtlich unbeachtlich ist.

2) Geck (1963), S. 38, 49; Oppenheim-Lauterpacht (1948), S. 887 ff; Pigorsch, Die Einordnung völkerrechtlicher Normen in das Recht der Bundesrepublik Deutschland (1959), S. 79 ff; Ross, A textbook of international law (1947), S. 207; Schätzel, Wehrbeitrag I (1953), S. 180 (mündl. Äußerung vor dem BVerfG).

3) Bis heute ist zumindest von keiner Seite das Gegenteil behauptet worden.

eines völkerrechtlichen Vertrages in keinem Fall geltend gemacht werden, da hier der Gutglaubensschutz des "pacta sunt servanda" in vollem Umfang durchgreift ¹⁾.

Die Bindung an einen, seinem Verfassungsrecht materiell widersprechenden völkerrechtlichen Vertrag beraubt einen Staat der Möglichkeit, sich im Verhältnis zu den übrigen mitunterzeichnenden Staaten auf sein entgegenstehendes innerstaatliches Recht zu berufen ²⁾. Er hat vielmehr den völkerrechtlichen Vertrag zu befolgen. Hierbei ist es unerheblich, ob das entgegenstehende innerstaatliche Recht einfaches oder Verfassungsrecht ist oder ob es zu den unverzichtbaren Grundsätzen zählt, wie sie z.B. in Art. 79 Abs. 3 GG ihren Niederschlag gefunden haben: keine Inkongruenz zwischen Vertragsrecht und innerstaatlichem Recht kann ein Staat zum Anlaß nehmen, von sich aus einem von ihm abgeschlossenen völkerrechtlichen Vertrag keine oder andere Wirkung beizumessen ³⁾. Trotz des völkerrechtlichen Gebotes der Erfüllung eines innerstaatlich rechtswidrigen Vertrages bleiben Staatsorgan und Staatsbürger im innerstaatlichen Bereich an das Staatsrecht, hier also in erster Linie an das Verfassungsrecht gebunden. Es gibt keine völkerrechtliche Vorschrift, die den Ungehorsam gegenüber einer gültigen innerstaatlichen Rechtsnorm gestattet ⁴⁾. Ross hat sogar für die Staatsorgane und Bürger den Satz geprägt, daß innerstaatliches Recht das Völkerrecht breche ⁵⁾. Völkerrecht kann zwar in gewissem Umfang innerstaatliche Wirkung erzeugen, die jedoch immer eine "Erlaubnis" bzw. Zustimmung des innerstaatlichen Rechtskreises oder seiner Organe voraussetzt. Eine solche Erlaubnis kann allgemeiner Natur sein, wie z.B. Art. 25 GG, wo ausdrücklich die Geltung und der Rang bestimmter Völkerrechtsnormen im innerstaatlichen Rechtskreis geregelt sind; sie kann auch spezieller Natur sein, wenn z.B. das Gesetzgebungsorgan die Verbindlichkeit einer Völkerrechtsnorm besonders beschließt, immer ist jedoch der Grund innerstaatlicher Wirksamkeit die Erlaubnis des Staates, daß sich der Anwendungsbereich der völkerrechtlichen Norm auch auf den staatlichen Rechtskreis erstrecken darf. Selbst im anglo-amerikanischen Rechtskreis ist diese Erlaubnis vorhanden; die Auffassung

-
- 1) Dahm, III (1958/1961), S. 30; De Visscher, Ann.dr.sc.pol. Bd. 13 (1953), S. 32 (Diskussionsbeitrag).
 - 2) Berber, Lehrbuch des Völkerrechts, Band I (1960), S. 105.
 - 3) So der Ständige Internationale Gerichtshof in gefestigter Rechtsprechung: vgl. Freizonenstreit, Entscheidung vom 7. Juni 1932, Serie A/B Nr. 46 S. 167.
 - 4) Küchenhoff, DÖV 1963, S. 164; Mosler, Das Völkerrecht in der Praxis der deutschen Gerichte (1957), S. 7; Pigorsch (1959), S. 55 f; Verdross (1959), S. 63.
 - 5) Ross (1947), S. 62; a. A. Wengler, I (1964), S. 437.

"international law is part of the law of the land" ist hier der innerstaatliche Geltungsgrund völkerrechtlicher Normen ¹⁾.

Die sich aus dem Grundsatz "pacta sunt servanda" ergebende Verpflichtung der Staaten zur Vertragserfüllung trotz entgegenstehendem innerstaatlichen Recht zeitigt somit von sich aus keinerlei innerstaatliche Folgen. Ob im innerstaatlichen Rechtskreis das eine oder das andere Recht einen höheren Rang einnimmt, haben völkerrechtliche Regeln nicht zu bestimmen. Für den über die Einzelstaaten hinausgehenden supranationalen Bereich wird allerdings an die ordnungsgemäße Verabschiedung der Verträge die bedingungslose Gültigkeit der Vertragsnormen aus dem Grundsatz "pacta sunt servanda" gefolgert. Hiernach sind die Staaten zur Befolgung der supranationalen Normen verpflichtet, von der sie sich nicht mit der Begründung entziehen können, daß ihr eigenes nationales Recht ihnen das vertragsgemäße Handeln untersagt habe. Aus diesem Grunde ist den supranationalen Normen im supranationalen Bereich ein höherer Rang als jede staatliche Norm zuzuerkennen.

Die Bedeutung dieses aus dem Grundsatz "pacta sunt servanda" abgeleiteten Vorranges des supranationalen Rechts vor dem staatlichen Recht ist freilich gering. Verpflichtet zur Beachtung des Vorranges sind nur die Vertragspartner, also hier die sechs Mitgliedstaaten; ihnen ist weder untereinander noch gegenüber den Gemeinschaftsorganen eine Berufung auf entgegenstehendes nationales Recht erlaubt. Eine Mißachtung dieses Gebotes zieht allerdings lediglich völkerrechtliche Sanktionen, so z.B. die Pflicht der Erstattung des durch diesen Verstoß entstandenen Schadens nach sich ²⁾. Eine Wirkung dergestalt, daß etwa das entgegenstehende staatliche Recht nichtig wird oder dadurch in Wegfall kommt, zeitigt ein solcher Verstoß grundsätzlich nicht.

Der Umfang der sich aus dieser Völkerrechtsregel ergebenden Pflicht konkretisiert sich in den einzelnen Vertragsbestimmungen, so z.B. in Art. 12 EWGV, wonach die Mitgliedstaaten sich verpflichtet haben, keinerlei Zollerhöhungen mehr vorzunehmen. Hierbei handelt es sich jedoch bereits um supranationale Bestimmungen, die nachfolgend näher untersucht werden sollen.

-
- 1) "International law has no validity save in so far as its principles are accepted and adopted by our own domestic law", Judicial Committee of the Privy Council, 1939 AC, S. 160, zitiert nach Dahm, I (1958/1961), S. 58, Anm. 3; Wengler, I, (1964), S. 466.
 - 2) So insb. Art. 11 Abs. 3 des Entwurfs Lauterpachts über die Kodifizierung des "laws of treaties" in Yearbook of the International Law Commission, 1953, Volume II, S. 141, zitiert nach Geck (1963), S. 47.

Es ergibt sich somit aus dem Völkerrecht die Verpflichtung zur Vertragserfüllung¹⁾, die ihrerseits, da sie eine Berufung auf nationales Recht zur Nichtbeachtung des Vertragsrechtes ablehnt, auf der Gemeinschaftsebene einen Vorrang des supranationalen Rechts vor staatlichem Recht nach sich zieht.

1) Zweigert, RabelsZ 1964, S. 627.

A B S C H N I T T 3:

DIE REGELN DES SUPRANATIONALEN RECHTS ÜBER DAS RANGVERHÄLTNISS ZWISCHEN NATIONALEM UND SUPRANATIONALEM RECHT

Von besonderer Bedeutung ist die Frage, ob sich in den von den sechs Mitgliedstaaten ratifizierten supranationalen Verträgen Bestimmungen finden, die dem supranationalen Recht im Verhältnis zum Staatsrecht einen höheren oder einen niederen Rang zuweisen.

A. ALLGEMEINE BESTIMMUNGEN ÜBER DEN VORRANG VON NATIONALEM RECHT VOR DEM SUPRANATIONALEM RECHT

Eine ausdrückliche Regelung des Rangverhältnisses zwischen beiden Rechtsordnungen fehlt im supranationalen Recht ¹⁾. Dies muß bei der Wichtigkeit der Probleme, die sich aus einem ungelösten Rangverhältnis ergeben, eigentlich überraschen. Es fällt insbesondere auf, daß Art. 3 § 1 des - vom französischen Parlament nicht ratifizierten - Vertrages über die EVG zumindest hinsichtlich gewisser Normen ein Rangverhältnis aufgestellt hatte. Diese Bestimmung lautete:

"Die Gemeinschaft ... grieft nur ein, soweit dies zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlich ist; sie wahrt dabei die staatsbürgerlichen Rechte und Grundrechte des einzelnen".

Der Inhalt dieser Bestimmung ist ein Vorrang der Grundrechte der einzelnen Staatsbürger vor sämtlichen sich aus dem EVG-Vertrag ergebenden Rechtsnormen, da den Gemeinschaftsorganen jede Verletzung der Grundrechte ausdrücklich untersagt war. Wegen Art. 3 § 1 wäre die Verletzung irgendeines Grundrechtes der sechs Mitgliedstaaten eine Vertragsverletzung gewesen, die auch vom EuGh hätte aufgehoben werden müssen. Die Gemeinschaftsorgane hätten also für die Vereinbarkeit ihrer Handlungen nicht nur mit den Vertragsnormen, sondern auch mit den Grundrechten sorgen müssen. Die Grundrechte der einzelnen Staaten hätten nicht nur im nationalen, sondern auch im supranationalen Rechtskreis von den Organen der öffentlichen Gewalt Beachtung verlangt, so daß durch diese Bestimmung des Art. 3 § 1 ein Rangverhältnis zwischen nationalem und supranationalem Recht zumindest teilweise bestanden hätte; die nationalen Grundrechte hätten den höchsten Rang beansprucht.

1) Schröcker, DVBl. 1958, S. 417.

Obwohl der EWGV und der EAGV zeitlich gesehen nach dem EVG-Vertrag zur Entstehung gelangt sind, fehlt ihnen eine Art. 3 § 1 gleiche Bestimmung. Schon hieraus könnte man den Schluß ziehen, daß die Vertragsstaaten den Vorrang der Grundrechte in den neuen Verträgen nicht haben schaffen wollen, da sie sonst sicher ihrem eigenen Vorbild gefolgt wären. Es ist auch in der Tat trotz der Nichtveröffentlichung der Verhandlungsprotokolle kein Geheimnis, daß insbesondere von der deutschen Delegation die Forderung auf Einführung einer Bestimmung über den Vorrang der Verfassungsbestimmungen der einzelnen Mitgliedstaaten erhoben worden war ¹⁾. Dieser Wunsch wurde jedoch deshalb von der Mehrheit der übrigen Vertragsstaaten abgelehnt, weil man glaubte, es den Gemeinschaftsorganen nicht zumuten zu können, vor Erlaß der von ihnen für notwendig erachteten Vorschriften deren Vereinbarkeit mit den Verfassungsbestimmungen sämtlicher sechs Mitgliedstaaten zu überprüfen ²⁾. Man wird aus der Ablehnung des deutschen Vorschlages die Schlußfolgerung ziehen müssen, daß ein Vorrang irgendwelcher Bestimmungen der nationalen Rechtsordnungen im supranationalen Bereich gerade nicht gelten soll. Vielmehr geht im supranationalen Bereich das supranationale Recht, Vertrags- wie sekundäres Gemeinschaftsrecht dem nationalen Recht, Verfassungsrecht und einfaches Gesetzesrecht vor.

Wohlfarth ³⁾ versucht dieses auch von ihm vertretene Ergebnis der Unbeachtlichkeit der Verfassungsnormen, insb. der Grundrechte im supranationalen Bereich durch die Annahme eines ungeschriebenen Vertragsgrundsatzes zu mildern, nach dem die Gemeinschaftsorgane die Rechtsordnungen der einzelnen Mitgliedstaaten nicht willkürlich, sondern nur soweit antasten dürfen, als es zur Durchführung ihrer vertraglichen Aufgaben erforderlich und geboten ist. Diese sicherlich richtige Auffassung kann jedoch Verfassungsverstöße nicht verhindern. Wenn z. B. der Rat zur Herstellung der gemäß Art. 48 ff EWGV geforderten Freizügigkeit der Arbeitnehmer ihre schrittweise Einführung zuerst für die männlichen und dann für die weiblichen Arbeitnehmer vornimmt, handelt er nicht ermessensmißbräuchlich, wenn er auf diese Art möglichen, befürchteten Unruhen in gewissen Landstrichen begegnen will; ein Verstoß gegen das in einigen Mitgliedstaaten geschützte Grundrecht der Gleichbehandlung der Geschlechter ⁴⁾ liegt aber dennoch vor.

-
- 1) Ophüls in NJW 1963, S. 1751; Wohlfarth, Juristen-Jahrbuch, Bd. 3 (1962/63), S. 272.
 - 2) Wohlfarth in Wohlfarth-Everling u. a. (1960), Vorb. vor Art. 189, Anm. 4 (S. 513).
 - 3) Wohlfarth in Wohlfarth-Everling u. a. (1960), Vorb. vor Art. 189, Anm. 4 (S. 513).
 - 4) Präambel der Verfassung vom 26. Oktober 1946, auf die in der Präambel der Verfassung vom 4. Oktober 1958 ausdrücklich Bezug genommen wurde (Frankreich); Art. 3 Abs. 1, Art. 37 Abs. 1 der Verfassung (Italien); Art. 3 Abs. 2 GG (Bundesrepublik Deutschland).

B. DER VORRANG DES SUPRANATIONALEN RECHTS

Es stellt sich die Frage, ob supranationale Bestimmungen vorhanden sind, die ihrem Recht einen Rangvorbehalt einräumen. Sollte dies der Fall sein, ist zu fragen, ob solche Bestimmungen in der Lage sind, nicht nur im eigenen - also supranationalen - Bereich Geltung zu beanspruchen, sondern auch Rechtswirkungen im nationalen Rechtskreis zu zeitigen.

Schon vom grundsätzlichen her müssen allerdings gegen Bestimmungen, die dem eigenen Recht einen höheren Rang einräumen, Bedenken angemeldet werden, soweit dieser Vorrang auch in einen anderen Rechtskreis gegenüber diesem Recht Geltung haben soll. Jedes Recht strebt in dem von ihm zu ordnenden Rechtsraum zur Erhaltung des Rechtsfriedens nach Durchsetzung seiner Normen. Dies schließt zwar nicht den freiwilligen Verzicht auf dieses Ziel im Verhältnis zu einem von außen hereinwirkenden fremden Recht aus. Jedoch muß dieser Verzicht ausgesprochen oder sonstwie erkennbar geworden sein¹⁾. Die Bereitschaft eines fremden Rechtes (hier des supranationalen Rechts) einen höheren Rang einzunehmen, kann im Räume der nationalen Rechte nur dann zu seinem Vorrang führen, wenn das dienende Recht diesen Vorrang anerkennt oder zumindest duldet. Dies soll nun wiederum nicht besagen, daß Vorrang erweisendes supranationales Recht in jedem Fall ohne ausdrückliche nationale Bestimmung national ohne Geltung bleiben müsse, denn immerhin könnte mit Hilfe einer Transformierungsgesetz eine solche Vorschrift auch innerstaatlich verbindliche Geltung erlangt haben.

Eine solche mögliche Bestimmung, die das Rangverhältnis zu Gunsten des supranationalen Rechtes auch für das Recht der Mitgliedstaaten regelt, konnte Art. 189 EWGV (161 EAGV) sein, nach der Verordnungen von Rat und Kommission allgemeine Geltung haben, mit allen ihren Teile verbindlich sind und unmittelbar in jedem Mitgliedstaat gelten. Diese Bestimmung wird von EuGH²⁾ in der Tat auch für eine Auffassung der vorrangigen Verbindlichkeit von supranationalen Normen angeführt, denn "diese Bestimmung, die durch nichts eingeschränkt wäre, wäre ohne Bedeutung, wenn die Mitgliedstaaten sie durch Gesetzgebung akte, die den gemeinschaftsrechtlichen Normen vorgehen, einseitig ihrer Wirksamkeit berauben könnten"³⁾. Gerade das, was der EuGH aus dieser Bestimmung folgert, sagt Art. 189 EWGV aber nicht aus. Diese Bestimmung, die die Handlungsmöglichkeiten von Gemeinschaftsorganen und ihre Rechtsfolge aufzählt, will lediglich zum Ausdruck bringen, daß eine Involuntärgesetzgebung der Gemeinschaftsakte durch Organe der Mitgliedstaaten einsträflich sein will. Auch ohne spezielle Transforma-

1) Frowein, AWD 1964, S. 234.

2) Urteil vom 15. Juli 1964, 6/64, (E.N.E.L.), Rspr. Bd. 10, S. 1270 ff.

3) EuGH, Urteil vom 15. Juli 1964, aaO S. 1270.

mation gilt supranationales Recht im staatlichen Rechtsraum. Dazu haben sich die Mitgliedstaaten bei Vertragsabschluß verpflichtet. Eine nationale Bestimmung, nach der supranationale Rechtsnormen zur Geltung im nationalen Raum einer nationalen Zustimmung bedürfen, würde wegen Art. 189 vertragswidrig sein ¹⁾. Eine Auslegung, nach der Art. 189 EWGV den Vorrang von supranationalem Recht gegenüber entgegenstehendem nationalen Recht festlegt, tut aber dem Wortlaut dieser Vorschrift Zwang an, da sie darüber nichts besagt. Es ist somit festzustellen, daß die supranationalen Verträge eine ausdrückliche Vorschrift, die supranationalem Recht im nationalen Bereich den Vorrang verschafft, nicht vorhanden ist.

Der EuCh ²⁾ folgert aus der Gründung einer supranationalen Gemeinschaft die Möglichkeit der Staaten, nachträglich Maßnahmen vorzunehmen, die eine nicht vollständige Durchsetzung der supranationalen Rechtsordnung zur Folge haben können. Hierzu zählt er insbesondere den Erlaß von Gesetzen, die bereits vorhandenes supranationales Recht außer Vollzug setzen. Wenn zur Begründung hierzu auf die unter teilweisem Souveränitätsverzicht vorgenommene supranationale Vertragsgründung verwiesen wird, so wird dem Begriff der supranationalen Gemeinschaft ein rechtsgestaltender Charakter beigemessen, der ihm eben gerade fremd ist. Es handelt sich eben nicht um einen Bundesstaat oder Staatenbund, bei dem die Regel über die Vorrangigkeit von Bundesrecht sich aus der Natur der Bundesstaaten ergibt. Es bleibt somit festzustellen, daß eine supranationale Regel, die im supranationalen wie nationalen Bereich den Vorrang des supranationalen Rechts festlegt, nicht vorhanden ist ³⁾.

1) Nichtig dürfte eine solche Bestimmung aber keineswegs sein. Im übrigen erscheint unter diesem Gesichtspunkt sogar die allgemein als besonders fortschrittlich angesehene niederländische Regelung des Art. 65 Abs. 2 der niederländischen Verfassung bedenklich, da die innerstaatliche Wirksamkeit supranationaler Rechtsnormen an die vorherige innerstaatliche Veröffentlichung geknüpft wird.

2) Urteil v. 15. Juli 1964, 6/64, (E. N. E. L.) aaO.

3) Frowein, AWD 1964, S. 233; Rigaux, Anm. zum Beschluß des EuCh v. 5. Febr. 1963, Journal des Tribunaux 1963, S. 190.

C. DIE EUROPÄISCHE KONVENTION ZUM SCHUTZE DER MENSCHENRECHTE UND GRUNDFREIHEITEN

Es fragt sich, ob dieses sicherlich unerwünschte Ergebnis der Unverbindlichkeit der nationalen Grundrechte im supranationalen Bereich mit Hilfe der europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 umgangen werden kann ¹⁾.

Dieser Konvention sind alle sechs Mitgliedstaaten der supranationalen Gemeinschaften beigetreten ²⁾, wodurch deren Grundrechte im gesamten räumlichen Anwendungsbereich der supranationalen Gemeinschaften Geltung haben. Allein aus diesem Grund können sie jedoch keine Beachtung im supranationalen Rechtskreis beanspruchen: Rechtsnormen, die mehr oder weniger zufällig in allen Mitgliedstaaten gelten, werden dadurch nicht ohne weiteres in den supranationalen Rechtskreis übernommen. So verbietet Art. 85 EWGV nur Kartelle, die den Handel zwischen den Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen geeignet sind. Selbst wenn in allen Mitgliedstaaten einheitlich auch Kartelle verboten wurden, die mehr diese Beeinträchtigung zwischenstaatlichen Handels bewirken, wären diese Kartelle dennoch im supranationalen Bereich erlaubt, da Art. 85 EWGV eine ausdrückliche Sonderregelung des Kartellrechts darstellt. Nationales Recht kann in den supranationalen Rechtskreis allenfalls dann ohne ausdrückliche Bestimmung übernommen werden, wenn das supranationale Recht eine Lücke aufweist. Die Rechtsprechung des EuGH geht dahin, nationale Rechtsinstitute, besonders wenn sie in allen sechs Mitgliedstaaten gleich sind, als Bestandteil des supranationalen Rechts anzusehen. So hat z.B. der EuGH die Wirksamkeit einer Zustellung mit einem "in allen Ländern der Gemeinschaft anerkannten Rechtsgrundsatz" begründet ³⁾. In einem anderen Fall werden unterschiedliche Preisfestsetzungen "kraft

- 1) Erler, VVdStRL Heft 18 (1960), S. 32 f; Küchenhoff DÖV 1963, S. 162; a.M., v. d. Heydte, VVdStRL Heft 18 (1960), S. 83; Pfeiffer, VVdStRL Heft 18 (1960), S. 85 (beides Diskussionsbeiträge); Krüger DÖV 1959, S. 726; Meyer-Lindenberg, BGVR Heft 4 (1961), S. 111 ff betont, daß auch die Gemeinschaftsorgane an die europäische Konvention gebunden seien; er hält jedoch die Mitgliedstaaten nicht für berechtigt, sich gegen Verletzungen der Konvention durch Gemeinschaftsorgane zur Wehr zu setzen.
- 2) Frankreich hat die Konvention zwar unterzeichnet, aber nicht ratifiziert. Da nach Art. 66 Abs. 2 der Konvention diese nach Hinterlegung der 10. Ratifizierungsurkunde in Kraft tritt, folgert Ophüls, Juristen-Jahrbuch Bd. 4 (1963/64), S. 150 einen vollwirksamen französischen Beitritt, vgl. auch Zweigert, ReabelsZ 1964, S. 621.
- 3) Urteil vom 10. Dezember 1957, Rspr., Bd. 3, S. 200.

eines in den Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten allgemein anerkannten Rechtsgrundsatzes" über die "Gleichheit der Betroffenen vor der Wirtschaftsgesetzgebung" für unzulässig erachtet ¹⁾. Diese Rechtsprechung des EuGh bezieht sich aber ausschließlich auf Fälle, in denen es an einer supranationalen Regelung fehlte, in denen es also um die Schließung einer Lücke ging.

Das Fehlen von Grundrechtsbestimmungen im supranationalen Bereich kann aber dann nicht als eine Lücke angesehen werden, die mit den entsprechenden nationalen Bestimmungen auszufüllen ist, wenn in den Verhandlungen die Aufnahme einer hierauf hinauslaufenden Bestimmung in den Vertrag ausdrücklich abgelehnt worden ist. Gerade dies ist aber der Fall gewesen. Auch für die Vertragsauslegung müssen die Materialien, soweit sie überhaupt an die Öffentlichkeit gelangt sind, verwendet werden ²⁾, die in diesem Fall besagen, daß die Gemeinschaftsorgane an keinerlei nationale Verfassungsbestimmungen gebunden sind. Das supranationale Recht räumt also in seinem Bereich dem nationalen Recht keinen Vorrang ein, sondern gilt in seinem Bereich ohne irgendwelche Beschränkungen ³⁾.

D. BESONDERE BESTIMMUNGEN ÜBER SPEZIELLE RANGVORBEHALTE ZUGUNSTEN DES NATIONALEN RECHTS

Trotz Fehlens einer generellen Regelung über das Rangverhältnis zwischen supranationalem und nationalem Recht finden sich in den Verträgen gelegentlich Bestimmungen, die auf gewissen Teilgebieten dem nationalen Recht den unbedingten Vorrang einzuräumen scheinen. So bestimmen z.B. Art. 222 EWGV, 8 MUV die Unantastbarkeit der Eigentumsverhältnisse und Eigentumsordnungen in Mitgliedstaaten ⁴⁾. Nach diesen Bestimmungen haben die Mitgliedstaaten das Recht der beliebigen Änderung ihrer bestehenden Eigentumsordnungen, selbst wenn dadurch supranationales Recht verletzt würde ⁵⁾. So könnte z.B. eine

1) Urteil vom 21. Juni 1958, Rspr. Bd. 4, S. 257.

2) Lagrange, Rspr. Bd. 2, S. 254.

Erler, VVdStRL Heft 18 (1960), S. 34; Küchenhoff, DÖV 1963, S. 163.

4) Etwas anders ist die Regelung nach Art. 86 EAGV, da "die besonderen spaltbaren Stoffen Eigentum der Gemeinschaft" sind. Im übrigen gleicht die Regelung des Art. 91 EAGV den Bestimmungen des EWGV und des MUV.

5) Thiesing in v. d. Groeben - v. Boekh, Kommentar zum EWG-Vertrag (1958/1960), Anm. 2 zu Art. 222; Wohlfarth in Wohlfarth-Everling u. a. (1960), Anm. 1 zu Art. 222; a. A. Jerusalem (1954), S. 195 f.

Sozialisierung ganzer Wirtschaftszweige erheblich gegen die Konzernvorschriften der Art. 86 EWGV, 66 MUV verstoßen, eine Sozialisierung der deutschen Montanindustrie würde sogar die Wettbewerbsvorschriften des MUV illusorisch machen, dennoch sind die Mitgliedstaaten zu ihrer Vornahme berechtigt. Man wird sogar annehmen müssen, daß selbst eine das Funktionieren des gemeinsamen Marktes beeinträchtigende Sozialisierung nicht gegen die Pflicht des vertragsfreundlichen Verhaltens verstößt. Es handelt sich jedoch bei diesen Bestimmungen eigentlich nicht so sehr um die Aufstellung eines Rangverhältnisses als vielmehr um die Abgrenzung der Geltungsbereiche zwischen beiden Rechtsordnungen, die im Falle der Eigentumsordnung relativ klar ist, normalerweise jedoch zu den schwierigsten Problemen zwischen supranationaler Gemeinschaft und Mitgliedstaaten gehört, worauf hier jedoch nicht näher eingegangen werden kann.

A B S C H N I T T 4:

DIE REGELN DER NATIONALEN RECHTE ÜBER DAS RANGVERHÄLTNIS ZWISCHEN NATIONALEM UND SUPRANATIONALEM RECHT

Da es also Sache des nationalen Gesetzgebers ist zu bestimmen, welcher Rang dem supranationalen Recht im staatlichen Rechtskreis zukommt ¹⁾, bedarf der Untersuchung, ob das staatliche Recht positiv-rechtliche Bestimmungen enthält, aus denen sich ein Rangverhältnis zwischen supranationalem und nationalem Recht ergibt. Da hier sechs verschiedene Rechtsnormen - entsprechend den sechs Mitgliedstaaten - vorhanden sein können, muß eine erschöpfende Untersuchung sich auf alle sechs Rechtssysteme beziehen. Die Untersuchung soll in der Weise vorgenommen werden, daß zuerst nach einer ausdrücklichen Verfassungsregel über das Rangverhältnis gesucht wird. Danach soll eine Darstellung erfolgen, nach welchen Vorschriften der entsprechende Staat die Gründungsverträge der supranationalen Gemeinschaften abgeschlossen hat. Endlich wird auf die Frage des Rangverhältnisses eingegangen.

1) Guggenheim, Völkerrechtliche Schranken im Landesrecht (1955), S. 4; Schröcker, DVBl. 1958, S. 413; Roemer, Schlußanträge zur Rechtsache 26/62. Rspr. Bd. 9, S. 39; Zweigert, RabelsZ 1964, S. 622.

§ 1

DIE BESTIMMUNGEN DER BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND

A. DIE ANWENDBARKEIT DER ART. 25 UND 79 ABS. 1 GG

Für das Gebiet der BRD fragt sich, ob das Grundgesetz eine allgemeine Bestimmung enthält, die das Rangverhältnis zwischen nationalem und supranationalem Recht festsetzt. Denkbar wäre eine allgemeine Vorrangklausel in der Art des Art. 31 GG mit dem Inhalt, daß Gemeinschaftsrecht nationales Recht bricht. Eine solche Bestimmung würde das Rangverhältnis erschöpfend klären, da dann das untergeordnete Recht, also hier das nationale Recht, den höheren Rang des anderen als für sich verbindlich anerkennt. Da eine solche Vorschrift im GG nicht enthalten ist ¹⁾, fragt sich, ob aus Art. 25 GG ein Rangverhältnis zwischen supranationalem und innerstaatlichem deutschen Recht abgeleitet werden kann. Nach dieser Vorschrift sind die allgemeinen Bestimmungen des Völkerrechts Bestandteil des Bundesrechts und gehen nach deren Satz 2 den Gesetzen vor.

I. Vertragliche Rechtsnormen
als allgemeine Völkerrechtsregeln

Die Verwendungsfähigkeit des Art. 25 für das supranationale Recht hängt von dessen Rechtscharakter ab, nämlich, ob es sich um allgemeine Regeln des Völkerrechts oder ihnen gleichgestellte Regeln handelt. Da es sich, wie oben erläutert ²⁾, bei supranationalem Recht nicht um Völkerrecht handelt, scheidet eine direkte Anwendung des Art. 25 GG von vorne herein aus. Allenfalls könnte eine analoge Anwendung in Betracht gezogen werden. Die Analogie läßt die Anwendung einer Norm auf einen nicht miterfaßten Tatbestand dann als zulässig erscheinen, wenn eine gleiche Interessenlage vorhanden ist. Nach Art. 25 GG sind als allgemeine Regeln des Völkerrechts diejenigen Rechtsnormen anzusehen, die

-
- 1) Das Finanzgericht Bremen, Urteil vom 9. April 1962, S. 282 vertritt ohne nähere Begründung die Auffassung, daß im Kollisionsfall supranationales Recht dem nationalen "wie Bundesrecht dem Landesrecht" vorgehe. Ebenso Wohlfarth, Steuer und Recht, Bd. 5 (1959), S. 255, der von einem dem deutschen staatsrechtlichen Grundsatz "Reichsrecht bricht Landesrecht" entsprechenden Prinzip spricht.
- 2) S. 14 ff.

von der Völkerrechtsgemeinschaft als bindend anerkannt sind ¹⁾. Zum Unterschied von Art. 4 der Weimarer Reichsverfassung, nach dem die allgemein anerkannten Regeln des Völkerrechts bindender Bestandteil des deutschen Reichsrechts waren, fordert das GG nicht eine allgemeine, d. h. universelle Anerkennung durch sämtliche Staaten; es genügt schon eine Anerkennung durch die große Mehrheit der Staaten ²⁾. Der in der Völkerrechtswissenschaft bekannte Begriff der "allgemeinen Völkerrechtsregel" fordert z. B. für die Feststellung einer solchen Regel des internationalen Seerechts allein die Anerkennung der Mehrheit der bedeutenden seefahrenden Nationen ³⁾. Hierbei kommt es nicht auf die Entstehungsart der Völkerrechtsregel an; durch Vertrag oder Konvention entstandene Normen können ebenso als verbindlich gelten wie gewohnheitsrechtliche Regeln. Voraussetzung ist aber die überwiegende Anerkennung der Regel auf dem gesamten räumlichen Anwendungsbereich des Völkerrechts. Durch Art. 25 GG soll also innerhalb der BRD den Regeln Geltung verschafft werden, die von der ganz überwiegenden Mehrheit der Staaten als verbindlich angesehen werden. Diesem Interesse würde mit einer Verbindlichkeit der Normen des supranationalen Rechts nicht gedient, da sie nur im europäischen Raum Anwendung finden und diese fast universelle Geltung nicht haben. Aus diesem Grunde scheitert auch eine analoge Anwendung des Art. 25 GG auf supranationales Recht ⁴⁾.

1) Menzel, Bonner Kommentar (1962), Anm. II 2 zu Art. 25; BVerfGE 15, S. 25 ff = Beschluß vom 30. Oktober 1962.

2) Hamann, Das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949, Kommentar, 2. Auflage 1961, Anm. A und B 1 zu Art. 25; v. Mangoldt-Klein, Das Bonner Grundgesetz, Kommentar, 2. Auflage (1953), Anm. III 2 b zu Art. 25; Maunz, Deutsches Staatsrecht, 13. Auflage (1964), S. 291.

3) Eine anschauliche Untersuchung, wann eine allgemeine Völkerrechtsregel vorliegt, gibt das BVerfG im Beschluß vom 30. Oktober 1962, BVerfGE 15, S. 25 ff.

4) Hamann (1961), Anm. B 1 zu Art. 25; v. Mangoldt-Klein (1953), Anm. III 2 b zu Art. 25.

II. "Pacta sunt servanda" als allgemeine Völkerrechtsregel

Allerdings ist die Norm "pacta sunt servanda" eine allgemeine Völkerrechtsregel und damit gemäß Art. 25 höchstens in der BRD geltendes Recht ¹⁾. Es ließe sich daher die Auffassung vertreten, daß der gesamte verpflichtende Inhalt aller völkerrechtlichen Verträge der BRD in seinem innerstaatlichen Rang dem allgemeinen Völkerrecht gleichzustellen sei ²⁾. Damit würde das Vertragsrecht auch im innerstaatlichen Bereich einen Rang einnehmen, der über dem gesamten nationalen Recht - einschließlich Verfassungsrecht - steht, da Art. 25 GG den allgemeinen Völkerrechtsregeln einen höheren Rang einräumt als selbst dem Verfassungsrecht ³⁾. Eine solche ausdehnende Anwendung des Art. 25 GG hätte jedoch ein nach seinem Wortlaut nicht erwünschtes Ergebnis, da der Sinn des Art. 25 GG nicht die Höherrangigkeit jeder völkerrechtlichen Vertragsnorm, sondern nur der universell anerkannten Völkerrechtsnormen ist. Das BVerfG hat daher auch im Konkordatsurteil im Sinne der herrschenden Ansicht entschieden, daß Art. 25 GG "nur den allgemeinen Regeln des Völkerrechts den Charakter innerstaatlichen Rechts und den Vorrang vor Gesetzen" einräumt. "Besondere vertragliche Vereinbarungen, auch wenn sie objektives Recht setzen, genießen diese Vorrangstellung nicht" ⁴⁾. Darüberhinaus hält der Grundsatz "pacta sunt servanda" die

- 1) Maunz, Staatsrecht (1964), S. 291; Maunz-Dürig, Art. 25, Rz. 24 f halten die Norm als völkerrechtlichen Satz (in foro externo) für über der Verfassung stehend, als innerdeutsches Recht (in foro interno) für unter der Verfassung stehend.
- 2) Glaesner, DÖV 1959, S. 657; Wohlfarth, Juristen-Jahrbuch Bd. 3 (1962/63), S. 273.
- 3) Bericht des Rechtsausschusses des Bundestages über das Zustimmungsgesetz zur europäischen Menschenrechtskonvention, Bundestagsdrucksache Nr. 3338 (1. Wahlperiode); Curtius, DÖV 1955, S. 145; Grewe, VVDStRL Heft 12 (1954), S. 148; v. Mangoldt-Klein (1953), Anm. V 1 a zu Art. 25; a. A. BVerfGE 6, S. 363, allerdings ohne jede Begründung; Ipsen, DVBl. 1949, S. 490; v. Mangoldt, JIR Bd. 3 (1954), S. 15, Anm. 27; Mosler, Gerichtspraxis (1957), S. 45, Hamann (1961), Anm. B 3 zu Art. 25, mißt den allgemeinen Regeln des Völkerrechts ebenfalls einen dem Verfassungsrecht vorgehenden Rang bei, fügt jedoch hinzu: es verstehe sich von selbst, daß die überpositiven Grundzüge des GG, insbesondere Art. 1 - 3, nicht verletzt werden dürften.
- 4) BVerfGE 6, S. 309 (363). So auch BHG in NJW RzW 1956, S. 54; 1957, S. 362; Dahm I (1958/1961), S. 66; Mosler, Gerichtspraxis (1957), S. 39 ff; Pigorsch (1959, S. 91 ff; Schröcker, DVBl. 1958, S. 412.

Staaten nur zu völkerrechtlicher Vertragserfüllung an. Hieraus kann allenfalls die Pflicht der Staaten abgeleitet werden, ihr entgegenstehendes Landesrecht den Vertragsnormen anzupassen; eine automatische Verdrängung des entgegenstehenden innerstaatlichen Rechts wird durch die Regel "pacta sunt servanda" nicht bezweckt und somit auch nicht erreicht ¹⁾.

Da das Gemeinschaftsrecht weder zu den allgemeinen Völkerrechtsregeln gezählt werden kann, noch über die Norm "pacta sunt servanda" von Art. 25 GG erfaßt wird, läßt sich aus Art. 25 GG ein allgemeines Rangverhältnis zwischen supranationalem und nationalem Recht nicht ableiten.

III. Art. 79 Abs. 1 GG

Möglich ist weiterhin, daß sich aus Art. 79 Abs. 1 Satz 2 GG ein Rangverhältnis ergibt. Die Anwendbarkeit dieser Bestimmung setzt voraus, daß die Gründungsverträge der supranationalen Gemeinschaften entweder eine Friedensregelung oder den Abbau einer besatzungsrechtlichen Ordnung zum Gegenstand haben oder der Verteidigung der BRD zu dienen bestimmt sind. Diese ursprünglich für den Abschluß des EVG-Vertrages eingeführte Bestimmung läßt sich bei den drei Wirtschaftsgemeinschaften allenfalls auf die EGKS anwenden, da durch ihr Inkrafttreten eine Reihe besatzungsrechtlicher Bestimmungen in Wegfall kamen. Eine genaue Untersuchung erübrigt sich aber deshalb, weil Art. 79 Abs. 1 Satz 2 GG erst nach Vertragsabschluß in das Grundgesetz eingeführt wurde ²⁾. Da zudem die drei supranationalen Verträge weder eine Friedensregelung noch eine Regelung der Verteidigung der BRD enthalten, ist Art. 79 Abs. 1 Satz 2 auf die bestehenden supranationalen Gemeinschaften nicht anzuwenden.

1) W. Jellinek, Festschrift für Erich Kaufmann (1950), S. 186; Berber (1960), S. 100; Küchenhoff DÖV 1963, S. 164; v. Mangoldt-Klein (1953), Anm. III 3 c zu Art. 25; Zweigert, RabelsZ 1964, S. 636.

2) Der MUV datiert vom 18. April 1951, Art. 79 Abs. 1 Satz 2 GG wurde am 26. März 1954 eingeführt.

B. DIE BESTIMMUNGEN DES GG ÜBER DEN ABSCHLUSS VÖLKERRECHTLICHER VERTRÄGE

I. Art. 59 Abs. 2 GG

Nach Art. 59 GG schließt der Bundespräsident die völkerrechtlichen Verträge im Namen der BRD ab. Bei Verträgen, die die politische Beziehung des Bundes regeln, oder Gegenstände der Bundesgesetzgebung zum Inhalt haben, bedarf er der in Form eines Bundesgesetzes zu erteilenden Zustimmung von Bundestag und Bundesrat¹⁾. Durch eine solche Zustimmung soll eine Durchlöcherung des Prinzips der Gewaltenteilung vermieden werden²⁾; ein besonderer Rang wird den Vertragsnormen durch die Zustimmung nicht eingeräumt. Immerhin wird man aus dieser Zustimmung folgern können, daß den vertraglichen Normen zumindest ein innerstaatlicher Gesetzesrang beizumessen ist, wobei auf den alten Streit, ob der innerstaatliche Geltungsgrund völkerrechtlicher Vertragsnormen in der durch das Zustimmungsgesetz erfolgten Transformation oder im Vertragsabschluß der Organe mit "treaty making power" zu suchen ist, nicht eingegangen werden soll³⁾. Aus Art. 59 muß also für das Verhältnis von Vertrags- und Gesetzesrecht⁴⁾ zumindest eine Gleichrangigkeit abgeleitet werden.

II. Art. 24 Abs. 1 GG

Da die Gründungsverträge den europäischen Gemeinschaften Zuständigkeitsbereiche staatlicher Aufgaben übertragen haben, ist möglicherweise weiterhin Art. 24 Abs. 1 GG heranzuziehen, wonach der Bund durch Gesetz Hoheitsrechte auf zwischenstaatliche Einrichtungen übertragen kann. Den Inhalt dieser Vorschrift erschöpfend darzustellen ist nicht Aufgabe dieser Arbeit, zumal in den Auseinandersetzungen des "Kampfes um den Wehrbeitrag" eingehende Exegesen vorgenommen worden sind⁵⁾. Einigkeit besteht in der Auslegung des Begriffes "zwischenstaatliche Einrichtungen", womit alle auf völkerrechtlichen Verträgen beruhende internationale und supranationale Organisationen verstanden werden⁶⁾.

-
- 1) Nicht jedoch bei einer Vertragskündigung: Mosler, Festschrift für Hans Wehberg (1956), S. 278.
 - 2) Maunz-Dürig, Art. 59, Rz. 16.
 - 3) Maunz-Dürig, Art. 59, Rz. 24 mit Literaturangaben.
 - 4) Daß Vertragsrecht einen höheren Rang als das Recht der Einzelstaaten hat, folgt aus Art. 31 GG.
 - 5) Der Kampf um den Wehrbeitrag, drei Bände, 1953, München.
 - 6) Hamann (1961), Anm. 4 zu Art. 24; v. Mangoldt-Klein (1953), Anm. III 5 b zu Art. 24; Menzel, Bonner Kommentar (1962), Anm. II 2 zu Art. 24; ferner, DVBl. 1953, S. 492.

der genaue rechtliche Status einer zwischenstaatlichen Einrichtung ist hierbei von untergeordneter Bedeutung ¹⁾. Umstritten ist, welcher Art die Hoheitsrechte sind, deren Übertragung an zwischenstaatliche Einrichtungen das GG gestattet. Diese Frage gewinnt unter dem Gesichtspunkt der innerstaatlichen Rangordnung zwischen Landesrecht und Gemeinschaftsrecht Bedeutung; die dem Gesetzgeber durch Art. 24 Abs. 1 erteilte Ermächtigung kann verschieden ausgestaltet sein. Normalerweise ist der Gesetzgeber zur Befolgung jeder einzelnen Verfassungsnorm verpflichtet. Ein unter Mißachtung dieses Gebotes ergangenes Gesetz hält verfassungsgerichtlicher Nachprüfung nicht stand. Wäre die Stellung des Gesetzgebers durch Art. 24 GG nicht anders ausgestaltet worden, dann würde die Übertragung von Hoheitsrechten, die die verfassungsrechtlichen Schranken übersteigt, ebenfalls als nichtig festgestellt werden müssen. Möglich ist aber auch, durch Art. 24 GG dem Gesetzgeber die Nichtbeachtung gewisser oder aller Verfassungsnormen zu gestatten. Das Maß der Verfassungsgebundenheit des Gesetzgebers nach Art. 24 Abs. 1 GG ergibt sich aus der Art der Hoheitsrechte, deren Übertragung ihm zugestanden sind. Eine volle Verfassungsgebundenheit bedeutet das Verbot der Übertragung jeder Art von Hoheitsrechten, die den zwischenstaatlichen Einrichtungen - hier also den Gemeinschaften - einen Verfassungsverstoß erlauben. Dies hätte im innerstaatlichen Bereich den Vorrang des Verfassungsrechts vor dem Vertragsrecht zur Folge, da jeder von einer supranationalen Gemeinschaft und ihren Organen durchgeführte Verfassungsverstoß erst durch ein vorheriges verfassungswidriges Handeln des Gesetzgebers - nämlich einer unrichtigen Übertragung - ermöglicht worden ist, das seinerseits verfassungswidrig, d. h. nichtig ist. In der Auslegung des Art. 24, insbesondere den Begriff der Übertragung von Hoheitsrechten, liegt somit die Beantwortung der Frage nach der Rangordnung zwischen Verfassungsrecht und Gemeinschaftsrecht begründet, wobei in erster Linie interessiert, ob Hoheitsrechte im Sinne des Art. 24 GG Rechte sind, die den Beschränkungen des GG für die Ausübung öffentlicher Gewalt unterworfen sind.

1. Nach K.H. Klein sind Hoheitsrechte "die Befugnisse des Staates, den in ihm zusammengeschlossenen Personen oder Personenverbänden ein Verhalten zu befehlen und es mit Zwang durchzusetzen" ²⁾. Erler bezeichnet die Hoheitsrechte als Herrschaftspotenzen und Machtzuständigkeiten im Gegensatz zur öffentlichen Gewalt, worunter er das Handeln auf Grund von Hoheitsrechten

1) Maunz-Dürig,
Art. 24, Rz. 21.

2) K.H. Klein, Die Übertragung von Hoheitsrechten (1952), S. 19.

durch Organe versteht ¹⁾. Danach wären Hoheitsrechte, die nicht an die Verfassung gebunden sind, die Herrschaftspotenzen der unmittelbaren, aus der "summa potestas" abgeleiteten Staatsgewalt. Zu einem solchen schrankenlosen Begriff der Hoheitsrechte kommt man nur dann, wenn man - Staatsgewalt und Souveränität gleichsetzend ²⁾ - die einem Staat gehörenden Hoheitsrechte vom Völkerrecht aus abgrenzt, indem man ihm sämtliche völkerrechtlich nicht verbotenen Handlungsweisen zugesteht. In diesem Fall wäre ein Staat Träger jedes völkerrechtlich nicht beschränkten Hoheitsrechtes und zwar "ohne Rücksicht darauf, ob diese Hoheitsrechte von den staatlichen Organen bisher ausgeübt wurden oder nicht und ohne Rücksicht darauf, ob die Ausübung dieses Hoheitsrechtes in der Verfassung vorgesehen ist oder nicht" ³⁾.

Da diese Auffassung jegliche innerstaatlichen Schranken leugnet, kann sie nur dann als richtig anerkannt werden, wenn dem Staat eine schrankenlose Herrschaftspotenz originär zusteht. Vor allem aber stellt sich hierbei die Frage nach dem Sinn einer Verfassung und einer verfassungsgebenden Gewalt. Ist der Staat originärer Herrschaftsträger, so kann durch eine Verfassung ihm vom Volke als dem Träger verfassungsgebender Gewalt keine Herrschaftspotenz übertragen werden. Der Sinn der Verfassung könnte dann allenfalls darin liegen, daß das Volk dem Staat und seinen Organen lediglich einige Verbote hinsichtlich der Ausübung der Herrschaftsgewalt auferlegt. Abgesehen von der Frage, woher in diesem Fall das Volk die Berechtigung zum Erlass solcher Verbote gegenüber dem Inhaber der originären Herrschaftsgewalt nimmt, widerspricht diese Auffassung Art. 20 Abs. 2 Satz 1 GG, wonach alle Staatsgewalt vom Volke ausgeht. Wenn dieser Bestimmung auch verschiedene Deutungen gegeben werden, etwa die, daß der Wille des Volkes die letzte Legitimation irdischer Herrschaft sei oder daß das Volk als Verwalter der von Gott abzuleitenden Herrschaftspotenz angesehen werden müsse ⁴⁾, so besteht doch Einigkeit darüber, daß die dem Staat zustehende Gewalt vom Volke ihren Ausgangspunkt nimmt. Daraus ist aber der Schluß zu ziehen, daß in der Verfassungsgebung nicht eine Begrenzung staatlicher Rechte, sondern eine Übertragung der vom Volke zustehenden Rechte angenommen werden muß.

-
- 1) Erler, VVdStRL Heft 18 (1960), S. 10. So auch Mosler, Festgabe für Carl Bilfinger (1954), S. 247. Maunz-Dürig, Art. 24, Rz. 20 stellt die Hoheitsrechte als Einzelteile der einheitlichen, potentiell alle Lebensgebiete umfassenden Staatsgewalt dar.
 - 2) Nawiasky Staatsgesellschaftslehre, 2. Band (1955), S. 105; vgl. hierzu auch: Maunz-Dürig, GG Art. 24, Rz. 4.
 - 3) Hettlage - v. d. Heydte, Wehrbeitrag Bd. 2 (1953), S. 671.
 - 4) Maunz-Dürig, GG, Art. 20, Rz. 47.

Dem Widerspruch zwischen der Auffassung von der originären staatlichen Gewalt und der Bestimmung des Art. 20 Abs. 3 GG wird durch die schon angedeutete Aufspaltung der Staatsgewalt in eine Herrschaftspotenz und in deren Ausübung, die als eigentliche Herrschaftsgewalt bezeichnet wird, zu begegnen versucht, da "es gerade zum Wesen eines Rechts gehört, daß es unabhängig von seiner Ausübung besteht" ¹⁾. Dem Staat sollen die Herrschaftspotenzen zustehen, während allein das Volk die Ausübungserlaubnis erteilen kann, ohne die der Staat seine Herrschaftsrechte nicht anzuwenden vermag. Diese Auffassung hat in gewisser Hinsicht sogar den Wortlaut des Art. 20 Abs. 2 Satz 1 GG für sich, da dort nicht von der Herrschaftspotenz als vom Volke ausgehend, sondern nur von der Staatsgewalt, also der Ausübung der Herrschaftsrechte gesprochen wird. Da nach dieser Auffassung dem Staat die Hoheitsrechte originär zustehen, wäre deren Übertragung an supranationale Gemeinschaften den Staatsorganen auch nicht verwehrt, sondern nach Art. 24 Abs. 1 GG noch speziell erlaubt. Beschränkungen der Herrschaftspotenz gab es nicht im staatlichen Bereich, somit hätten die supranationalen Gemeinschaften sie unbeschränkt erhalten. Die Ausübungserlaubnis, die der Staat und seine Organe durch die Verfassung erhielt, würde die supranationale Gemeinschaft durch ihren Gründungsvertrag bekommen; die Verfassungen der Mitgliedstaaten wären dazu nicht in der Lage, da sie nur in ihrem jeweiligen innerstaatlichen Bereich Geltung beanspruchen können. Somit hätten die supranationalen Gemeinschaften nur die Ausübungsbeschränkungen der Verträge, nicht aber die der Verfassungen zu beachten. Supranationales Recht könnte daher innerstaatlich auch nicht im Rang unter die Verfassungsbestimmungen gestellt werden.

Unklar bleibt in diesem Zusammenhang jedoch der Ausgangspunkt. Es ist nicht einzusehen, warum die Staatsorgane, denen sämtliche Herrschaftsrechte zustehen, von ihnen ohne verfassungsrechtliche Erlaubnis keinen Gebrauch machen dürfen. Sicherlich besteht ein Recht unabhängig von seiner Ausübung; sein Bestand setzt jedoch für den Rechtsinhaber die Ausübungsmöglichkeit voraus. Die Herrschaftspotenz schließt begrifflich die Ausübungsmöglichkeit in sich, andernfalls würde ihr die Rechtsqualität fehlen. Da die Verfassung den Staatsorganen die Ausübungsmöglichkeit vorschreibt, müssen die Herrschaftsrechte dem Verfassungsgeber entstammen. Mag es noch in der Zeit des Absolutismus richtig gewesen sein, dem Staat eine schrankenlose Herrschaftspotenz zuzuerkennen und damit auch den Begriff der Staatsgewalt mit dem der Souveränität gleichzusetzen, so kann in der heutigen Zeit, in der die Freiheitsrechte der Bürger die Staatsgewalt einschränken, eine solche Auffassung nicht als zutreffend anerkannt werden ²⁾. Die Herrschaftspotenz der Staatsorgane ist - anderes als G. Jellinek

1) Hettlage - v. d. Heydte, Wehrbeitrag Bd. 2 (1953), S. 671.

2) G. Jellinek, Allgemeine Staatslehre, 6. Neudruck (1959), S. 485.

meint ¹⁾ - nicht originär, sondern durch verfassungsgebenden Spruch des Volkes dem Staat übertragen ²⁾. Durch die Verfassung haben die Staatsorgane nicht nur ihre Handlungsfähigkeit, sondern auch ihre Herrschaftsgewalt erhalten. Dies ist die Aussage des Art. 20 Abs. 2 Satz 2 GG ³⁾.

2. a) Unklar ist weiterhin die genaue Bedeutung des Begriffes "übertragen" in Art. 24 Abs. 1 GG. Eine wortgetreue Auslegung würde für den Übergang der vom Staatsvolk abgeleiteten Hoheitsrechte der Staatsorgane auf supranationale Gemeinschaften die Grundsätze "nemo plus juris in alium transferre potest quam ipso habet ⁴⁾" und "res transit cum onere suo" Anwendung finden lassen ⁵⁾, so daß der Umfang der den supranationalen Gemeinschaften übertragenen Hoheitsrechte ebenfalls durch das GG Beschränkungen unterworfen ist. Anders wäre es nur dann, wenn die Übertragung vom Staatsvolk als dem einzigen Souverän an die supranationalen Gemeinschaften direkt vorgenommen worden wäre.

b) Die Anwendung dieser Grundsätze des Privatrechts, daß niemand mehr Rechte übertragen könne als ihm selbst zustehen oder, daß die übertragenen Rechte nur mit den auf ihnen ruhenden Belastungen übergeben werden können auf die Ausstattung der Gemeinschaften mit Hoheitsrechten wird teilweise abgelehnt. Wohlfarth ⁶⁾ hält die dem Staat zustehenden Hoheitsrechte für höchstpersönliche, an die Person des Staates gebundene Rechte und daher überhaupt nicht für übertragbar. Hierbei geht er von der von Klein ⁷⁾ als "Confer-Theorie" bezeichneten Auffassung Kaufmanns ⁸⁾ aus, wonach die Gemeinschaft zwar von den Mitgliedstaaten mit Hoheitsrechten ausgestattet werde, jedoch nicht durch Übertragung der den Mitgliedstaaten zustehenden Hoheitsrechte, sondern durch Schaffung von neuen supranationalen Befugnissen. Diese seien gegenüber den nationalen Hoheitsrechten der sie einsetzenden Staaten ein aliud", weshalb die Gemeinschaften bei der Ausübung dieser anders gearteten Rechte die den nationalen Ho-

1) G. Jellinek (1959), S. 489.

2) Maunz, Die Verfassungsmäßigkeit der Hessischen Verfassung (1962), S. 2 ff.

3) Krüger, DÖV 1959, S. 721.

4) Ulpian, Corpus Iuris, Dig. 50.17.54.

5) An die in diesem Zusammenhang zuerst Menzel in seinem ersten Rechtsgutachten zum Streit um den Wehrbeitrag (1953, I, S. 294) erinnert; vgl. auch Krüger, DÖV 1959, S. 722; Maunz-Dürig, Art. 24, Rz. 7; Ophüls, BB 1952, S. 37 f.

6) Wohlfarth, Juristen-Jahrbuch Bd. 3 (1962/63), S. 260.

7) Klein, Wehrbeitrag Bd. 2 (1953), S. 466.

8) Kaufmann, Wehrbeitrag Bd. 2 (1953), S. 54 f.

heitsrechten gezogenen Grenzen überspringen können ¹⁾. Das in Art. 24 GG verwendete Wort "übertragen" sei im Sinne von "confer" bzw. "conférer" nicht aber im Sinne von "transfer" bzw. "transférer" gemeint und bedeute soviel wie "anvertrauen". Wohlfarth geht noch einen Schritt weiter und vertritt die Meinung, daß eine Entäußerung von Hoheitsrechten für einen Staat überhaupt nicht möglich sei, daß vielmehr die Mitgliedstaaten der Gemeinschaft, anders als bei einem bundesstaatlichen Zusammenschluß, ihre Plenipotenz behalten hätten ²⁾. In der Tat ist die Möglichkeit der Übertragung von Hoheitsrechten generell zu verneinen. Eine Übertragung ist immer gleichbedeutend mit einer völligen Entäußerung auf der einen Seite, so daß den Staaten im Anschluß an die Übertragung auf dem entsprechenden Teilbereich keine hoheitliche Gewalt mehr zustehen würde und damit sein Handeln auf diesem Gebiet wie das eines Privatmannes zu werten ist, der sich eine ihm nicht zustehende amtliche Gewalt anmaßt ³⁾. Ein derartiger "dinglicher Verzicht" ⁴⁾ würde bei einem möglichen Auseinanderbrechen einer supranationalen Gemeinschaft die BRD zudem nicht ohne weiteres in die Lage versetzen, die an die Gemeinschaft abgetretenen Sachgebiete wieder dem eigenen Hoheitsbereich zu unterstellen, wenn nicht zuvor eine Rückübertragung stattgefunden hat ⁵⁾. Aus diesem Grund ist der Begriff der Übertragung im Sinne von Art. 24 Abs. 1 nicht wörtlich zu nehmen, sondern lediglich als Verzicht der BRD auf den Ausschließlichkeitsanspruch, den ihre Staatsgewalt zuvor auf dem Bundesgebiet erhoben hatten, anzusehen ⁶⁾.

-
- 1) Kaufmann, Wehrbeitrag Bd. 2 (1953), S. 54 f; vgl. auch Scheuner, Wehrbeitrag Bd. 2 (1953), S. 139.
 - 2) Wohlfarth, Juristen-Jahrbuch, Bd. 3 (1962/63), S. 261; so auch Glaesner, DÖV 1959, S. 653; Maunz-Dürig, Art. 24, Rz. 7; Schlochauer, Festschrift für Hans Wehberg (1956), S. 367.
 - 3) Maunz-Dürig, Art. 24, Rz. 5 weist auch darauf hin, daß ein Staat, dessen grundsätzliche Alleinzuständigkeit beseitigt sei, im Sinne der Staatsrechtslehre seine Rechtsqualität als Staat eingebüßt habe; so auch Erler, VVdStRL Heft 18 (1960), S. 19.
 - 4) Dieser Ausdruck stammt von Herzog, DÖV 1959, S. 46; vgl. auch Thieme, VVdStRL Heft 18 (1960), S. 73; Wohlfarth, Juristen-Jahrbuch Bd. 3 (1962/63), S. 266.
 - 5) Herzog, DÖV 1962, S. 84.
 - 6) Erler, VVdStRL Heft 18 (1960), S. 19 f; Maunz-Dürig, Art. 24, Rz. 5; Rosenstiel (1962), S. 37; Scheuner, Festschrift für Alfred Verdross (1960), S. 232 ff; Wohlfarth, Juristen-Jahrbuch Bd. 3 (1962/63), S. 266.

Besteht weitgehend Einigkeit darüber, daß eine Übertragung in Form einer Entledigung durch Art. 24 Abs. 1 GG nicht vorgesehen ist ¹⁾, so bereitet doch die Frage nach dem genauen Inhalt des Begriffes "übertragen" erhebliche Schwierigkeiten. Nach Maunz bewirkt Art. 24 Abs. 1 GG lediglich die innerstaatlich gültige Handlungsfähigkeit der supranationalen Gemeinschaftsorgane neben der weiterhin zuständigen Staatsgewalt; beide, Staat und Gemeinschaft, können nebeneinander öffentliche Gewalt auf diesem speziellen Sachgebiet ausüben ²⁾. Allerdings habe sich der Staat auf Grund völkerrechtlicher Verpflichtung jeder Tätigkeit zu enthalten ³⁾. Nach Wohlfarth wird durch einen Gründungsvertrag die Souveränität der Mitgliedstaaten zu Gunsten der Gemeinschaft mit einer Dienstbarkeit belastet, durch die die Staaten auf die Ausübung ihrer Kompetenzen teilweise verzichten. Hierbei handele es sich nicht so sehr um eine bloße völkerrechtliche Verpflichtung der Mitgliedstaaten untereinander, die lediglich obligatorischer Natur sei, sondern um die Kehrseite der Pflicht der Duldung der Gemeinschaftsakte. Seiner Natur nach sei der Verzicht der Ausübung der eigenen Hoheitsrechte für einen Staat ein völkerrechtliches Servitut, das auf der Staatssouveränität laste ⁴⁾.

Folgt man dieser Auffassung, dann würden zwar die einer supranationalen Gemeinschaft zustehenden Hoheitsrechte von ihr ohne Rücksicht auf die nationalen Verfassungen und die sich daraus ergebenden Beschränkungen ausgeübt werden können. Die innerstaatliche Anwendbarkeit des supranationalen Rechts hängt aber auch in diesem Fall allein davon ab, ob und inwieweit das entsprechende nationale Recht, in erster Linie die Verfassung, dessen Anwendungsbereich duldet. Da jedes Staatsorgan zur Verhinderung von Verfassungsverstößen gehalten ist, wäre es bei verfassungswidrigem supranationalem Recht verpflichtet, seine noch vorhandene Kompetenz zur Beseitigung des Verfassungsverstößes einzusetzen. Von dieser Verpflichtung würde auch die völkerrechtliche Pflicht der Duldung jeglichen ordnungsmäßigen supranationalen Rechtes nicht entbinden, da im innerstaatlichen Bereich allein das Staatsrecht über die Verbindlichkeit von Rechtsnormen befindet.

-
- 1) Glaesner, DÖV 1959, S. 653; Maunz-Dürig, Art. 24, Rz. 5; Mosler, ZaöRV Bd. 14 (1951/52), S. 38; Scheuner, Festschrift für Alfred Verdross (1960), S. 232; Schlochauer, Festschrift für Hans Wehberg (1956), S. 367.
 - 2) A. A. allein Ophüls, NJW 1963, S. 1698, jedoch ohne Begründung und ohne Auseinandersetzung mit der als herrschend anzusehenden gegenteiligen Meinung, was Ipsen, NJW 1964, S. 342 kritisiert.
 - 3) Maunz-Dürig, Art. 24, Rz. 5; so auch Glaesner DÖV 1959, S. 653.
 - 4) Wohlfarth, Juristen-Jahrbuch, Bd. 3 (1962/63), S. 262.

Diese nur völkerrechtliche Stillhalteverpflichtung kann jedoch nicht als alleiniger Inhalt des Art. 24 Abs. 1 GG angesehen werden. Auch ohne diese Verfassungsbestimmung ist die BRD völkerrechtlich verpflichtet, sich innerstaatlich jeder Tätigkeit zu enthalten, die den durch den völkerrechtlichen Vertrag erstrebten Zweck vereiteln könnte. Würde Art. 24 Abs. 1 nur eine solche völkerrechtliche Pflicht aufstellen, so hätte diese Vorschrift nur einen deklaratorischen Aussagewert; sie wäre daher überflüssig. Das dem europäischen Integrationsgedanken zugewandte Grundgesetz ¹⁾ will aber durch Art. 24 Abs. 1 GG gerade etwas grundsätzlich Neues, nämlich die innerstaatliche Verbindlichkeit der völkerrechtlichen Enthaltungspflicht bringen ²⁾. Deshalb kann die Pflicht des Art. 24, sich auf den Teilgebieten, für die eine supranationale Gemeinschaft Hoheitsrecht erhalten hat, jeglicher Tätigkeit zu enthalten, nur eine verfassungsrechtlich gebotene und damit innerstaatlich wirksame Pflicht sein.

3. Es stellt sich jedoch die Frage, bis zu welchem Umfang sich der Bund innerstaatlich verpflichten darf, Handlungen fremder Hoheitsträger zu dulden und ihnen innerstaatliche Wirksamkeit zu verleihen. Den Umfang vermag allein die Verfassung wirksam zu bestimmen und zwar Art. 24 Abs. 1 GG, der zwar ausdrücklich nur die Übertragung der Hoheitsrechte vorsieht, aber ein weniger, nämlich eine staatliche Selbstbeschränkung in der Ausübung gewisser Hoheitsrechte zu Gunsten der supranationalen Gemeinschaft duldet und dafür den Rahmen setzt. Die Erzeugung der neu geschaffenen supranationalen Hoheitsrechte im außerstaatlichen Raum mag im Verhältnis zu Verfassungsbestimmungen schrankenlos sein, im innerstaatlichen Raum bleibt aber die Verfassung und damit Art. 24 der Rahmen, in dem das nationale Recht das supranationale duldet ³⁾. Normalerweise kann jedenfalls das innerstaatliche Recht dem supranationalen Recht keinen anderen Rang beimessen, als wenn eine vollwirksame Übertragung von Hoheitsrechten stattgefunden hätte. Da kein Akt der öffentlichen Gewalt eine Verfassungsbestimmung verletzen darf, müssen prinzipiell auch die Akte der supranationalen Gemeinschaftsorgane bzw. das supranationale Recht, um den durch Art. 24 Abs. 1 GG privilegierten Stand innerstaatlicher Wirksamkeit zu erhalten, sämtlichen Bestimmungen des GG genügen. Zu untersuchen ist allerdings, ob die Verfassung in Art. 24 den supranationalen Organen die Nichtbeachtung gewisser Verfassungsbestimmungen gestattet hat, ohne ihnen daher die innerstaatliche Wirksamkeit zu entziehen, obwohl die Staatsorgane

1) Vgl. in diesem Zusammenhang auch die Präambel.

2) Maunz-Dürig, Art. 24, Rz. 3 und 10.

3) Maunz-Dürig, Art. 24 Rz. 5 entnimmt den Umfang der die Staatsorgane treffenden Pflicht zur Duldung supranationaler Hoheitsakte ebenfalls Art. 24 Abs. 1 GG.

zuvor bei der Ausübung derselben Hoheitsrechte an sämtliche Verfassungsbestimmungen gebunden waren. So verbietet z. B. Art. 80 GG aus Gründen der Gewaltenteilung den Erlass von Rechtsverordnungen ohne ausdrückliche gesetzliche Ermächtigung und Art. 77 Abs. 1 GG untersagt implizite der Bundesregierung die Verabschiedung von Gesetzen. Entgegenstehende Regierungsakte halten verfassungsgerichtlicher Nachprüfung nicht stand. Wäre auf dem supranationalen Bereich eine völlig gleichartige Verfassungsbindung vorhanden, so wären Rechtsvorschriften des supranationalen Exekutivorgans im innerstaatlichen Bereich der BRD fehlerhaft.

Jede Übertragung von Hoheitsrechten tangiert Bestimmungen der Verfassung, insbesondere die Art. 73 bis 75 GG ¹⁾. So hat z. B. der Bund nach Art. 73 Ziff. 3 GG die ausschließliche Gesetzgebungsbefugnis auf dem Gebiet der Freizügigkeit, die er im großen Umfang an die EWG und die EGKS abgetreten hat. Abgesehen von der Frage, ob die Art. 73 bis 75 nur die Zuständigkeiten zwischen Bund und Ländern abgrenzen und keinesfalls ein Verbot zur Ausübung der Gesetzgebungskompetenzen durch andere Hoheitsträger zum Inhalt haben, liegt in der Einräumung von Kompetenzen an supranationale Gemeinschaften deshalb keine Verletzung der Art. 73 bis 75 GG, weil Art. 24 Abs. 1 GG eine solche Einräumung ausdrücklich gestattet. Es handelt sich somit um eine verfassungsmäßig erlaubte Verfassungsdurchbrechung, die zudem keiner verfassungsändernden Mehrheit bedarf.

a) Dieser Tatsache ist sich der Verfassungsgeber, wie aus den Gesetzesmaterialien zu entnehmen ist, in vollem Umfang bewußt gewesen. Auf den vom Parlamentarischen Rat durch Abstimmung abgelehnten Antrag des Abgeordneten Dr. Seehofer, für Art. 24 GG eine qualifizierte Mehrheit des Gesetzgebers zu fordern, hat der Abgeordnete Dr. Schmid ausgeführt: "Die Entscheidung vom Rang einer Verfassungsbestimmung soll nicht bei den einzelnen Akten (Übertragungsakten), sondern schon in dem Augenblick, in dem wir das GG beschließen, als eine Entscheidung allgemeiner und fundamentaler Art getroffen werden" ²⁾. Der Abgeordnete Dr. Katz führte dazu aus: "Was Dr. Seehofer beantragt, läuft darauf hinaus, diese Bestimmung (Art. 24 Abs. 1 GG) zu streichen, denn durch verfassungsänderndes Gesetz können alle anderen Dinge späterhin auch geschehen. Diese Bestimmung hat also nur Sinn, wenn wir uns jetzt schon darauf festlegen, daß wir bereit sind, Hoheitsrechte auf zwischenstaatliche Einrichtungen zu über-

1) Küchenhoff, DÖV 1963, S. 165.

2) 6. Sitzung des Hauptausschusses vom 19. November 1948, stenographische Berichte über die Verhandlungen des Hauptausschusses, S. 69.

tragen, sobald der Augenblick gekommen ist ^{1) 2)}. Es wird deshalb die Auffassung vertreten, daß Art. 24 Abs. 1 GG den einfachen Gesetzgeber mit der Machtvollkommenheit eines verfassungsändernden Gesetzgebers ausgestattet hat und daß daher eine Übertragung von Hoheitsrechten auch dann zulässig ist, wenn darin ein Verfassungsverstoß zu erblicken ist ³⁾.

b) Der Umfang der nach Art. 24 Abs. 1 GG erlaubten Verfassungsverstöße ist freilich unklar. Sicher scheint jedenfalls die Außerachtlassung der Verfassungsnormen, die die einheitliche Staatsgewalt auf die verschiedenen Staatsorgane aufteilt, in gewissem Umfang möglich. So steht z.B. der Übertragung der Kulturhoheit auf eine supranationale Gemeinschaft bei Zustimmung der Länder nichts im Wege, ob sie der Bund hingegen ohne Länderzustimmung übertragen kann, muß wegen Art. 32 GG bezweifelt werden ⁴⁾. Sicher ist ebenfalls, daß Hoheitsrechte sämtlicher drei Gewalten, der Legislative, der Exekutive und der Rechtsprechung auf supranationale Gemeinschaften übertragbar sind ⁵⁾. Schwierigkeit bereitet vor allem die Frage, inwieweit die von der Verfassung den Bürgern eingeräumte Rechtsstellung bei der Übertragung von Hoheitsrechten verletzbar ist; es handelt sich hier in erster Linie um die Grundrechte, mithin also um die Frage, ob Grundrechtsverletzungen der supranationalen Gemeinschaft im innerstaatlichen Bereich wirksam sind, bzw. ob die Grundrechte dem supranationalen Recht vorgehen. Hier bedarf es jedoch der Präzisierung, da der Inhalt der Grundrechte verschieden stark abgesichert ist.

Das GG enthält selbst verschiedene Grundrechtssicherungen ⁶⁾. Dem einfachen Gesetzgeber wird generell die Inhaltsbestimmung der einzelnen Grundrechte zugestanden. Weiterhin gestatten einige Grundrechte durch Gesetzesvorbehalte dem einfachen Gesetzgeber weitere Einschränkungen, freilich nur in der Form des

-
- 1) 6. Sitzung des Hauptausschusses vom 19. November 1948, aaO. S. 70.
 - 2) Vgl. hierzu Matz, JÖR nF Bd. 1 (1951), S. 226; Maunz-Dürig, Art. 24, Rz. 14; Menzel, Bonner Kommentar (1962), Anm. I zu Art. 24; Thieme, VVdStRL Heft 18 (1960), S. 55 f.
 - 3) Erler, VVdStRL Heft 18 (1960), S. 19, 47 f; Küchenhoff, DÖV 1963, S. 164; Münch, BGVR Heft 2 (1958), S. 87 f; derselbe, DÖV 1962, S. 650; Schlochauer, BGVR Heft 2 (1958), S. 116 (Diskussionsbeitrag); Thieme, VVdStRL Heft 18 (1960), S. 56 f, 74.
 - 4) K.H. Klein (1952), S. 49, 68.
 - 5) Bernhardt, Die Auslegung völkerrechtlicher Verträge (1963), S. 188; Glaesner, DÖV 1959, S. 653; K.H. Klein (1952), S. 68; Maunz-Dürig, Art. 24, Rz. 20; Scheuner, Wehrbeitrag Bd. 2 (1953), S. 139; Wolff, Wehrbeitrag Bd. 2 (1953), S. 205 ff.
 - 6) Maunz, Staatsrecht (1952), S. 99 ff.

Art. 19 Abs. 1 GG. Der Wesensgehalt eines jeden Grundrechtes bleibt nach Art. 19 Abs. 2 GG für den einfachen Gesetzgeber unantastbar ¹⁾, in ihn kann allerdings der verfassungsändernde Gesetzgeber eingreifen, soweit er damit nicht die in Art. 79 Abs. 3 besonders geschützte Würde des Menschen antastet. Da die Einräumung von Hoheitsrechten an supranationale Gemeinschaften durch den Gesetzgeber erfolgte, können die Gemeinschaftsorgane den gleichen Rang für sich in Anspruch nehmen und ebenfalls Grundrechtsdurchbrechungen in demselben Umfang vornehmen. Allerdings sind direkte Inhaltsbestimmungen deutscher Grundrechte durch Gemeinschaftsorgane nicht möglich. Ein Akt der supranationalen Organe, der ein Grundrecht in einer solchen Intensität tangiert, die dem deutschen Gesetzgeber als Inhaltsbestimmung noch erlaubt wäre, muß aber als zulässig anerkannt werden. Auch die weitere Einschränkungsmöglichkeit des nationalen Gesetzgebers im Falle ausdrücklichen Gesetzesvorbehaltes ist den supranationalen Organen gestattet. Die Grenze der Eingriffsmöglichkeiten wäre dann gemäß Art. 19 Abs. 2 GG der Wesensgehalt eines Grundrechtes, den anzutasten dem einfachen nationalen Gesetzgeber verwehrt ist. Da dem Gesetzgeber des Art. 24 GG aber Verfassungsdurchbrechungen mit Ausnahme der in Art. 79 Abs. 3 GG besonders geschützten Grundsätze erlaubt sind, wird auch überwiegend die Auffassung vertreten, daß für die supranationalen Gemeinschaften lediglich die Schranke des Art. 79 Abs. 3 GG als nicht überwindbar vorhanden ist ²⁾. Dies hat die Vorrangigkeit des supranationalen Rechts vor allen anderen innerstaatli-

-
- 1) Hamann (1961), Anm. B zu Art. 19; v. Mangoldt-Klein (1953), Anm. III zu Art. 19; Maunz, Staatsrecht (1952), S. 92; Röhl, AÖR Bd. 81 (1956), S. 207
 - 2) Bucher, NJW 1957, S. 850; Erler, VVdStRL Heft 18 (1960), S. 41, 82 f; Hamann (1961), Anm. III zu Art. 24; Kaufmann, Wehrbeitrag Bd. 2 (1953), S. 59 ff; Kruse, Festschrift für Herbert Kraus (1954), S. 112/117; v. Mangoldt-Klein (1953), Anm. III 5 d zu Art. 24; Maunz, Wehrbeitrag Bd. 2 (1953), S. 605; Schätzkel, Wehrbeitrag Bd. 2 (1953), S. 637; Scheuner, Wehrbeitrag Bd. 2 (1953), S. 143; Schröcker, DVBl. 1958, S. 413; Süsterhenn, Wehrbeitrag Bd. 1 (1953), S. 270 f; Thieme, VVdStRL Heft 18 (1960), S. 56 ff; Thoma, Wehrbeitrag Bd. 2 (1953), S. 163; Wohlfarth, Juristen-Jahrbuch Bd. 3 (1962/63), S. 267; a. A. Ehle, NJW 1964, S. 321, er billigt dem Vertragsrecht deshalb nur einen einfachen Gesetzesrang zu, weil die Bundesregierung die Forderung erhoben hatte, in den EWGV einen Verfassungsvorbehalt aufzunehmen. Hieraus sei zu ersehen, daß die Bundesregierung dem Vertragsrecht nur einfache Gesetzeskraft beimesse. Abgesehen davon, daß die Auffassung der Bundesregierung nicht maßgeblich zu sein braucht, übersieht Ehle, daß in die Verträge kein Verfassungsvorbehalt aufgenommen wurde.

chen Rechtsnormen zur Folge ¹⁾; lediglich die elementaren Grundsätze, so die prinzipielle Bindung an die Grundrechte (Art. 1 Abs. 3 GG), sind auch, will supranationales Recht im innerstaatlichen Bereich Gültigkeit haben, von diesem zu beachten. Das Erfordernis struktureller Homogenität, das aus Art. 20 GG bisweilen auch für die supranationalen Gemeinschaften gefordert worden ist, scheint allerdings nur für die Staatsorgane der BRD zu gelten ²⁾. Auf die supranationale Gemeinschaft paßt diese Bestimmung deshalb nicht, weil die Organisationsform eines Staates von der einer supranationalen Gemeinschaft prinzipiell verschieden ist. Wenn sich die BRD an einem europäischen Staatsgebilde beteiligen würde, mag der Grundsatz des gleichen demokratischen Aufbaus für den europäischen Staat möglicherweise Geltung haben, die der staatlichen Organisationsform grundsätzlich verschiedene Gemeinschaftsstruktur entzieht sich jedem Vergleich mit dem staatlichen Aufbau, so daß diese Forderung des GG keine Anwendung finden kann ³⁾.

Zu demselben Ergebnis der Bindung der supranationalen Gemeinschaften an die in Art. 19 Abs. 3 GG besonders geschützten Grundelemente scheint auch Krüger zu kommen, wenngleich mit anderer Begründung ⁴⁾. Die als unteilbar angesehene Staatsgewalt habe als Besonderheit eine eigene "staatsbildende Gewalt", von der ein Staat auch ohne eine verfassungsmäßige Ermächtigung Gebrauch machen dürfe. Diese Gewalt habe die BRD im Fall der Gründung der supranationalen Gemeinschaften betätigt und nicht die ihr aus Art. 24 Abs. 1 GG einge-

-
- 1) Ehle, MDR 1964, S. 12 f; Nicolaysen, NJW 1963, S. 1716; Ophüls, NJW 1963, S. 1700.
 - 2) Bülck, Strukturwandel (1962), S. 31; Maunz-Dürig, Art. 24, Rz. 16; Scheuner, Wehrbeitrag Bd. 2 (1953), S. 139 f; anders die überwiegende Meinung; Bucher, NJW 1957, S. 850 ff; Ehle, NJW 1964, S. 322; Erler, VVdStRL Heft 18 (1960), S. 38 ff; Friauf, AÖR Bd. 85 (1960), S. 224 ff; Glaesner, DÖV 1959, S. 653 ff; K.H. Klein (1952), S. 22; Kraus, Wehrbeitrag Bd. 2 (1953), S. 456 ff, 551; Kruse, Festschrift für Herbert Kraus (1954), S. 112/127; Küchenhoff, DÖV 1963, S. 165; v. Mangoldt-Klein (1953), Anm. III 5 d zu Art. 24; Schlochauer, Festschrift für Hans Wehberg (1956), S. 367; derselbe, ArchVR Bd. 11 (1963), S. 25, Anm. 111; Thieme, VVdStRL Heft 18 (1960), S. 58 mit gewissen Einschränkungen. Im Ergebnis sind allerdings beide Meinungen nicht allzu verschieden. So würden z. B. die Akte einer totalitär ausgerichteten Gemeinschaft wegen Fehlens des unverzichtbaren allgemeinen Rechtsschutzes, der zum Wesen einer Demokratie gehört, im innerstaatlichen Bereich kaum Bestand haben können.
 - 3) Wohlfarth, Juristen-Jahrbuch Bd. 3 (1962/63), S. 268.
 - 4) Krüger, DOV 1959, S. 721 ff.

räumte Ermächtigung in Anspruch genommen. Dieser Ansicht kann nicht beige- treten werden. Auf die Rechtsnatur der supranationalen Gemeinschaft ist bereits eingegangen und ihr prinzipieller Unterschied zu einem Staat aufgezeigt wor- den ¹⁾. Die staatsbildende Gewalt läßt sich allenfalls zur Bildung von Staaten verwenden; bei der Gründung supranationaler Gemeinschaften muß es jedoch bei der Ermächtigung des Art. 24 Abs. 1 GG verbleiben.

III. Zusammenfassung

Zusammenfassend ergibt sich aus Art. 24 Abs. 1 GG folgendes:

1. Durch das Zustimmungsgesetz zum Gründungsvertrag einer supranationalen Gemeinschaft räumt die BRD der Gemeinschaft die Möglichkeit ein, auf ihrem Staatsgebiet gültige öffentliche Gewalt auszuüben; die BRD verpflichtet sich wei- terhin, auf den der supranationalen Gemeinschaft zugewiesenen Teilgebieten min- destens so lange nicht tätig zu werden, als die Gemeinschaft den ihr gesteckten Rahmen nicht sprengt.
2. Die hoheitliche Tätigkeit, die eine supranationale Gemeinschaft nach Art. 24 Abs. 1 GG innerstaatlich ausüben darf, hat grundsätzlich dieselben Schranken, die auch für die Bundesorgane gelten. Es fallen dabei jedoch die Beschränkungen fort, die sich aus der Aufteilung der Hoheitsrechte im innerstaatlichen Bereich auf mehrere Staatsorgane ergeben. Da das Parlament in verfassungsändernder Mehrheit ebenfalls ein Staatsorgan ist, dem Staat also auch das Änderungsrecht der meisten Verfassungsbestimmungen zusteht, haben die supranationalen Ge- meinschaften Ausübungsermächtigungen erhalten, die ihre Grenzen lediglich in Art. 79 Abs. 3 GG finden.

1) Vgl. oben S. 3 ff.

C. DAS RANGVERHÄLTNIS ZWISCHEN SUPRANATIONALEM UND NATIONALEM RECHT

I. Das Rangverhältnis zwischen supranationalem Recht und dem durch Art. 79 Abs. 3 GG besonders privilegierten Verfassungsrecht

Aus den Hoheitsrechten, die die supranationalen Gemeinschaften im Staatsgebiet der BRD ausüben dürfen, kann man - zumindest teilweise - auf das Rangverhältnis zwischen supranationalem und nationalem Recht schließen. Es ergibt sich nämlich einmal, daß supranationales Recht, Vertragsrecht wie sekundäres Gemeinschaftsrecht, dann im Bereich des GG keine Gültigkeit haben kann, wenn es gegen die in Art. 79 Abs. 3 GG besonders geschützten Verfassungsbestimmungen verstößt. Zwar wird durch einen solchen Verfassungsverstoß das supranationale Recht keinesfalls ungültig, allein im Bereich des GG kann es keine Anwendbarkeit erlangen, weshalb man auch nicht von einer absoluten, sondern nur von einer innerstaatlichen Höherrangigkeit der durch Art. 79 Abs. 3 besonders geschützten Verfassungsbestimmungen reden kann. Auch in den Teilbereichen, die allein der supranationalen Gemeinschaft zur Ausübung ihrer Hoheitsrechte zugewiesen wurden, gehen diese Verfassungsbestimmungen dem supranationalen Recht vor.

II. Das Rangverhältnis zwischen Vertragsrecht und dem übrigen nationalen Recht

Verstößt das supranationale Recht, Vertragsrecht wie sekundäres Gemeinschaftsrecht ¹⁾, demgegenüber gegen eine normale, also nicht besonders geschützte Verfassungsbestimmung, behält es seine Gültigkeit. Ein gleiches gilt dann, wenn supranationales Recht und innerstaatliches einfaches Bundesrecht eine voneinander abweichende Regelung treffen. In diesem Fall wird supranationales Recht innerstaatlich nicht unwirksam, denn es ist keine Regel oder Vorschrift vorhanden, die diese Unwirksamkeit bestimmt. Vielmehr ist die Frage zu stellen, ob das nationale Recht in diesem Fall keine Wirksamkeit beanspruchen kann. Denkbar wäre seine Außervollzugsetzung auf dem vom supranationalen Recht umfaßten Bereich. Dies würde lediglich eine teilweise Unwirksamkeit für das entsprechende nationale Recht bedeuten, wenn es sich um ein nationales Gesetz handelt,

1) Im innerstaatlichen Bereich haben beide den gleichen Rang, vgl. Schröcker, DVBl. 1958. S. 418.

das über den sachlichen Geltungsbereich des supranationalen Rechts hinausgeht; decken sich jedoch die Anwendungsbereiche beider, dann könnte es, solange das supranationale Recht existiert, überhaupt keine Gültigkeit mehr beanspruchen. Da jetzt nur das Rangverhältnis aus der innerstaatlichen Sicht zu untersuchen ist, kommt es nicht auf die Vorstellung des supranationalen Rechts über eine mögliche Außervollzugsetzung des deutschen staatlichen Rechts an, sondern allein darauf, ob das staatliche Recht sich selbst unter das supranationale Recht unterordnet. Eine ausdrückliche allgemeine Bestimmung des GG fehlt ¹⁾, allenfalls könnte Art. 24 Abs. 1 GG eine Unterordnung des staatlichen Rechts unter das supranationale Recht zum Inhalt haben. Aus dieser Bestimmung kann jedoch für das supranationale Recht kein besonderer Rang entnommen werden, Art. 24 Abs. 1 GG erteilt lediglich dem Gesetzgeber die Erlaubnis zur "Übertragung" von Hoheitsrechten.

Da eine Regelung über einen unterschiedlichen Rang zwischen supranationalem Recht und Gesetzesrecht nicht besteht, muß von einem gleichen Rang beider ausgegangen werden. Um das Verhältnis dieser beiden gleichrangigen Normen zu untersuchen, erscheint es sinnvoll, zunächst zu prüfen, welches Verhältnis die ausgegliederten Hoheitsrechte und die aus ihnen vorgenommenen Akte zu den übrigen Hoheitsrechten und deren Akte vor der Ausgliederung aus dem innerstaatlichen Bereich hatten.

1. Das Verhältnis mehrerer gleichrangiger Gesetzesakte untereinander bemißt sich im innerstaatlichen Bereich mangels ausdrücklicher Regelung nach zwei Regeln, nämlich des Vorranges der Spezialnorm vor der allgemeinen (*lex specialis derogat legi generali*) sowie des Vorranges der jüngeren vor der älteren Norm (*lex posterior derogat legi priori*) ²⁾. Ihre innere Rechtfertigung liegt in dem

1) Es gibt jedoch bereits Sondervorschriften, die auf Teilgebieten eine Rangordnung festlegen, so z.B. § 101 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen vom 27. Juli 1957 (BGBl. I, S. 1081): "Dieses Gesetz findet keine Anwendung ... soweit der Vertrag über die Gründung der EGKS vom 18. April 1951 besondere Vorschriften enthält".

2) Larenz, Methodenlehre der Rechtswissenschaft (1960), S. 175 und Nipperdey in Enneccerus-Nipperdey, Allgemeiner Teil des Bürgerlichen Rechts, Erster Halbband, 15. Auflage 1959, S. 351 halten diese Regel in dieser Allgemeinheit nicht für richtig. Ihre Auffassung beruht in erster Linie darauf, daß sie den Inhalt dieser Regeln anders verstehen als hier. Vgl. dazu weiter unten S. 50, so auch BGHZ 11, S. 137; RGZ 107, S. 299; Bial, AJIL Bd. 49 (1955), S. 347; Guggenheim, Lehrbuch des Völkerrechts (1948), S. 36 f.

ausgedrückten Willen des Gesetzgebers: Auch ohne einen direkten Aufhebungsakt der vorangegangenen entgegengesetzten Rechtsnormen besteht beim Erlaß eines Gesetzes eine Vermutung dahingehend, daß diese neueste Willensäußerung des Gesetzgebers selbst dann in vollem Umfang Geltung beanspruchen soll, wenn dadurch von einem früheren Gebot abgewichen wird. Die Autorität dieser jüngsten Norm wird in einer selbst entgegenstehendes älteres Recht aufhebenden Weise absolut verstanden und mit der Fiktion der bewußten und gewollten Aufhebung älteren Rechts verknüpft ¹⁾. Eine Ausnahme hiervon gilt nur dann, wenn beide Rechtsbefehle sich nur scheinbar überschneiden, wenn also die Zielrichtung beider verschieden ist. Dies ist insbesondere bei einer Detailregel im Verhältnis zu einer allgemeinen Norm der Fall: unabhängig von einer zeitlichen Vorrangsetzung beider verhindert die Spezialnorm auf ihrem Bereich die Anwendung der allgemeinen Bestimmung ²⁾. Hier gilt also die Vermutung, daß der Gesetzgeber bei der Normierung einer nachfolgenden allgemeinen Regel die Spezialnorm nicht aufheben wollte (*lex posterior generalis non derogat legi priori speciali*) ³⁾, ebensowenig wie eine auch nur partielle Aufhebung der allgemeinen Norm durch eine nachfolgende spezielle angenommen werden kann, sondern nur eine Verdrängung. Dies zeigt sich deutlich dann, wenn die Spezial-

1) Giacometti, Allgemeine Lehren des rechtsstaatlichen Verwaltungsrechts (1960), S. 183 f.

2) Zur Begriffsbestimmung von General- und Spezialnorm vgl. insbesondere Dietz, Anspruchskonkurrenz bei Vertragsverletzung und Delikt (1934), S. 21 ff. (S. 23), 31 ff. Danach muß jeder Fall, der den Tatbestand der *lex specialis* erfüllt, notwendigerweise auch den der *lex generalis* erfüllen. Ein solches Verhältnis ist z. B. zwischen den Kartellvorschriften des EWGV als Spezialnorm (da der Handel zwischen den Mitgliedstaaten beeinträchtigt sein muß) und den deutschen Vorschriften des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen, das diese einschränkende Wirkung nicht aufzuweisen hat, gegeben. Insoweit die Vorschrift des Art. 85 EWGV jedoch weitgehend ist als die entsprechende deutsche Vorschrift und z. B. auch "pratiques concertées" = aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen" tatbestandsmäßig erfaßt, ist eine Überschneidung beider Rechtskreise nicht gegeben; Rangprobleme liegen in letzterem Falle somit überhaupt nicht vor. Teilweise stehen die Tatbestände des supranationalen und des nationalen Rechts nicht so sehr in einem logisch formalen Verhältnis zueinander, als vielmehr in einem teleologischen, wie z. B. die Zollvorschriften, hier handelt es sich um echte Sonderregelungen des supranationalen Rechts gegenüber den nationalen Bestimmungen, die ebenfalls eine Verdrängung nach sich ziehen, ohne daß dabei im einzelnen eine formelle Spezialität nachgewiesen sein muß, vgl. Dietz (1934), S. 62, 68; Larenz (1960), S. 157 f.

3) Giacometti (1960), S. 183 f.

norm später wieder wegfallen sollte. Hätte sie die allgemeine Norm auf ihrem Anwendungsbereich aufgehoben, so wäre durch die Beseitigung des Aufhebungsaktes nicht der alte Zustand wieder hergestellt, sondern ein rechtloser Zustand eingetreten. Dies wird heute allgemein im Falle der Regelung "lex posterior derogat legi priori" angenommen ¹⁾, nicht aber im Verhältnis vom allgemeinen zum speziellen Gesetz. Hier müssen grundsätzlich beide Normen auch in dem sich überschneidenden Bereich ihre Gültigkeit behalten. Die Anwendbarkeit der allgemeinen Regel wird dann lediglich während der Dauer des Bestehens der Spezialnorm außer Vollzug gesetzt ²⁾, sie lebt beim Wegfall der Spezialnorm jedoch wieder auf ³⁾.

2. Die Anwendbarkeit dieser beiden Regeln auf das Verhältnis von nationalem und supranationalem Recht ist deswegen nicht ohne weiteres geklärt, weil beide einem verschiedenen Gesetzgeber entstammen und somit die Vermutung, mit der Setzung der einen solle gleichzeitig der Bestand der anderen Norm verändert werden, nicht zugänglich ist ⁴⁾. Es wird zwar häufig die Auffassung vertreten, daß der Grundsatz "lex posterior derogat legi priori" auf das Verhältnis zwischen supranationalem und nationalem Recht Anwendung findet ⁵⁾, allein diese, ohne Begründung aufgestellte These kann nur im Verhältnis von Vertragsrecht zu älterem vorgehenden nationalem Recht als richtig anerkannt werden ⁶⁾. Das nach den Vorschriften des GG ratifizierte Vertragsrecht entstammt u. a. dem deutschen Gesetzgeber, an dessen Zustimmungserklärung die Vermutung der

-
- 1) Forsthoff, Lehrbuch des Verwaltungsrechts, Allgemeiner Teil, 8. Auflage (1961), S. 138.
 - 2) Wofür normalerweise der Ausdruck "verdrängt" verwendet wird. Vgl. Dietz (1934), S. 37; Schmidt, Die Gesetzeskonkurrenz im bürgerlichen Recht (1915), S. 23 ff.
 - 3) Dietz (1934), S. 41; a. A. Preuss, AJIL Bd. 44 (1950), S. 654, Anm. 40, der im Verhältnis von Vertragsrecht zu nationalem Recht generell nur eine Verdrängung annehmen will.
 - 4) Aus diesem Grund lehnt Triepel, Völkerrecht und Landesrecht (1899), S. 258, 260 f die Anwendung dieser beiden Regeln auf das Verhältnis von staatlichem Recht zu Vertragsrecht generell ab. Nach seiner Auffassung ist der Staatsbürger nur den Staatsgesetzen Gehorsam schuldig.
 - 5) Hamann (1961), Anm. B 3 zu Art. 24; Küchenhoff, DÖV 1963, S. 164; Schröcker, DVBl. 1958, S. 414.
 - 6) In diesem Zusammenhang verweisen auf diese Regel ausdrücklich BGHZ 11, S. 138; RGZ 107, S. 299; so auch Maunz-Dürig, Art. 24, Rz. 16.

Aufhebung entgegenstehenden älteren nationalen Rechts angeknüpft werden kann. Es läßt sich daher generell die Feststellung treffen, daß entgegenstehendes älteres nationales Recht durch das supranationale Vertragsrecht aufgehoben wurde, d.h. nicht mehr existent ist, soweit es sich dem Inhalt nach um Regeln mit dem gleichen sachlichen Bereich handelt, bzw. verdrängt wurde, soweit das Vertragsrecht lediglich eine Spezialnorm darstellt.

Für das Verhältnis von supranationalem und nachfolgendem entgegenstehendem nationalen Recht, kann demgegenüber die Regelung "lex posterior derogat legi priori" keine Anwendung finden, da durch die Entäußerung von Hoheitsrechten, die in einem Gesetz mit Verfassungsrang erfolgte, der Bund auf diesem Gebiet der supranationalen Gemeinschaft eine - normalerweise ausschließliche - Zuständigkeit eingeräumt hat. Die Vermutung, mit der Schaffung von neuem, solle das diesem widersprechende alte Recht seine Gültigkeit verlieren, ist dann unanwendbar, wenn zuvor der Wille kundgetan wurde, auf diesem Sachgebiet nicht mehr tätig zu werden.

Normalerweise ist der Gesetzgeber bei der Gesetzgebung nur an die Verfassung als höherrangige Rechtsnorm gebunden (Art. 20 Abs. 3 GG). Hieraus fordert das BVerfG bis zum Beweis des Gegenteils mit dem als verfassungskonforme Gesetzesauslegung bezeichneten Grundsatz, daß sich der Gesetzgeber an dieses Gebot halte ¹⁾. Im Falle des Abschlusses eines supranationalen Vertrages erfüllt der Gesetzgeber das verfassungsmäßig besonders privilegierte Recht zur Integration, bei dem er selbst Verfassungsverstöße vornehmen darf. Diese einmalige, in Art. 24 Abs. 1 GG geschaffene Stellung, in der der einfache Gesetzgeber mit der Machtvollkommenheit eines Verfassungsgesetzgebers ausgestattet ist, ist so außergewöhnlich, daß nicht ohne zwingenden Grund angenommen werden kann, der Gesetzgeber wolle durch irgendeinen nachfolgenden Gesetzesakt eine damals geschaffene Norm außer Vollzug setzen oder in die der supranationalen Gemeinschaft auf dem gleichen Wege eingeräumten Kompetenz eingreifen. Vielmehr ist beim Erlaß eines scheinbar dieser älteren Regelung widersprechenden nachfolgenden Gesetzes die Annahme gerechtfertigt, der Gesetzgeber habe die von ihm selbst geschaffene Bestimmung als Sonder- oder Spezialregel nicht angetastet. Es handelt sich also beim supranationalen Recht um das Spezialrecht, das normalerweise in seinem Bereich von nachfolgendem innerstaatlichen, also allgemeinem Recht nicht aufgehoben wird, sondern das vielmehr die allgemeine Norm partiell nicht zur Anwendung gelangen läßt. Hierbei macht es keinen Unterschied, ob sich die beiden Rechtsnormen ihrem Inhalt nach wie allgemeine

1) BVerfGE 2, S. 266 (282); 6, S. 222 (242); 8, S. 71 (77 f); 9, S. 223 (229); vgl. ferner Friauf, AÖR Bd. 85 (1960), S. 229; v. Mangoldt-Klein (1953), Einleitung IV, 8.

und spezielle oder wie zwei sich deckende Normen zueinander verhalten, da das supranationale Recht durch seine Stellung generell als Spezialnorm anzusehen ist. Die Anwendung der Auslegungsregel "*lex specialis derogat legi generali*" auf das Verhältnis von Gesetzesrecht und supranationalem Recht muß allerdings dann unanwendbar bleiben, wenn der Gesetzgeber ausdrücklich und wörtlich eine Norm des supranationalen Rechts außer Vollzug setzt. In diesem Fall folgt aus der grundsätzlichen Gleichrangigkeit von Gesetzes- und supranationalem Recht, daß der Gesetzgeber das supranationale Recht für den Bereich der BRD außer Vollzug setzen kann. Es ist also davon auszugehen, daß nachfolgendes innerstaatliches Recht supranationales Recht zwar außer Vollzug setzen kann, jedoch bis zum Beweis des Gegenteils angenommen werden muß, daß es eine solche Verdrängung nicht vorgenommen hat.

III. Das Verhältnis von nationalem Recht zu sekundärem Gemeinschaftsrecht

Als letztes bleibt die Frage zu beantworten, ob sekundäres Gemeinschaftsrecht nationales Recht aufheben oder außer Vollzug setzen kann. Da der Gesetzgeber an der Entstehung des sekundären Gemeinschaftsrechts unbeteiligt ist, sind die Regeln "*lex posterior derogat priori*" und "*lex specialis derogat legi generali*" unanwendbar. Es fehlt hier jede Möglichkeit, bei der Setzung des Gemeinschaftsrechtes einen Aufhebungswillen der Gemeinschaftsorgane für das nationale Recht anzunehmen, weil diesen Organen dazu die Machtbefugnisse fehlen; über die Aufhebung nationalen Rechts haben allein nationale Organe zu befinden. Die einzige theoretische Möglichkeit, mit der Setzung von sekundärem Gemeinschaftsrecht zu einer Aufhebung von entgegenstehendem nationalen Recht zu gelangen, liegt in der Annahme, der nationale Gesetzgeber habe beim Vertragsabschluß gleichzeitig die supranationalen Organe auch zur Aufhebung entgegenstehenden nationalen Rechts für alle in der Zukunft möglichen Fälle ermächtigt, oder aber, er habe beim Vertragsabschluß bereits alles nationale Recht für den Fall aufgehoben, daß supranationales Recht in der Zukunft eine dem nationalen Recht abweichende Regelung bringen werde. Letztere Annahme einer aufschiebend bedingten Aufhebung nationalen Rechts schon im Zeitpunkt des Vertragsabschlusses entspricht nicht den tatsächlichen Gegebenheiten. Es fehlte damals insbesondere hinsichtlich der EWG, in der das sekundäre Gemeinschaftsrecht die entscheidende Rolle spielt, dem nationalen Gesetzgeber jede Vorstellung über die zukünftige Ausgestaltung dieses Gemeinschaftsrechtes, da die in den Vertragsbestimmungen enthaltenden Richtlinien teilweise äußerst unbestimmt sind. Die Aufhebung einer unbestimmten und im Augenblick des Vertragsabschlusses auch ihrem Inhalt nach unbestimmbaren Anzahl von Gesetzen kann nicht ange-

nommen werden, zumal ein solcher Wille des Gesetzgebers nicht einmal andeutungsweise beim Vertragsabschluß zum Ausdruck gelangte.

Eine Ermächtigung der supranationalen Organe zur Aufhebung oder Außervollzugsetzung deutschen innerstaatlichen Rechts ist ebenfalls nicht ersichtlich. An und für sich bestehen hiergegen keine prinzipiellen Bedenken. Wenn Art. 24 Abs. 1 GG generell die Übertragung von Hoheitsrechten gestattet, ist es auch möglich, den supranationalen Organen die Befugnis der Aufhebung innerstaatlichen Rechts in bestimmten Sachbereichen zu verleihen. Eine solche Ermächtigung kann jedoch nicht angenommen werden. Ausdrücklich ist sie nicht erteilt worden und für eine stillschweigende Ermächtigung fehlt jeder Anhaltspunkt. Es bleibt also festzustellen, daß entgegenstehendes nationales Recht durch sekundäres Gemeinschaftsrecht nicht aufgehoben oder außer Vollzug gesetzt werden kann. Inwieweit der nationale Gesetzgeber zur Aufhebung dieses nationalen Rechtes verpflichtet ist, ist für die Frage des Rangverhältnisses ohne Interesse: solange die nationale Norm noch besteht, schuldet der Rechtsunterworfenen ihr Gehorsam.

IV. Ergebnis

Für den innerstaatlichen Bereich der BRD ergibt sich demnach folgendes Verhältnis zwischen supranationalem und nationalem Recht:

- 1) Ranghöchste Normen sind die durch Art. 79 Abs. 3 GG jedem staatlichen und supranationalen Eingriff entzogenen Grundsätze, die eine Nichtigkeit entgegenstehenden Rechts zur Folge haben. Das übrige Verfassungsrecht teilt im Verhältnis zum supranationalen Recht den Rang des einfachen innerstaatlichen Rechts.
- 2) Supranationales Recht und Gesetzesrecht sind gleichrangig.
 - a) Älteres innerstaatliches Recht ist durch nachfolgendes Vertragsrecht nach der Regel "lex posterior derogat legi priori" aufgehoben worden.
 - b) Auf das Verhältnis von sekundärem Gemeinschaftsrecht zu älterem nationalen Recht findet diese Regel keine Anwendung; beide gelten nebeneinander.
 - c) Supranationales Recht kann durch nachfolgendes Gesetzesrecht zwar verdrängt werden; in der Regel geht es diesem aber nach dem Grundsatz "lex specialis derogat legi generali" vor.

D. BESONDERE PROBLEME DES VERHÄLTNISSES ZWISCHEN SUPRANATIONALEM UND NATIONALEM RECHT

I. Die Verfassungsgerichtsbarkeit

Besonderheiten für das Verhältnis zwischen supranationalem und nationalem Recht der BRD ergeben sich weiterhin aus der deutschen Verfassungsgerichtsbarkeit. Dem BVerfG steht zwar grundsätzlich keine Gerichtshoheit über das supranationale Recht und die Akte supranationaler Organe zu; nach gefestigter Rechtsprechung hat es jedoch das Recht, das zur Gründung einer supranationalen Gemeinschaft erforderliche parlamentarische Zustimmungsgesetz auf seine Vereinbarkeit mit dem GG zu überprüfen und gegebenenfalls dessen Nichtigkeit festzustellen ¹⁾. Das Ergebnis einer solchen Entscheidung wäre, wenn man das Zustimmungsgesetz als Transformationsakt ansieht, die Unwirksamkeit des gesamten supranationalen Rechts im innerstaatlichen Bereich. - Die abstrakte Normenkontrolle, die gemäß Art. 93 Ziff. 1 GG nur zur Auslegung des Grundgesetzes aus Anlaß von Streitigkeiten staatlicher Organe führt, ist allerdings zur Entscheidung über eine mögliche Unvereinbarkeit von supranationalem Recht und nationalem Verfassungsrecht ungeeignet. Es ist jedoch möglich, das Bundesverfassungsgericht auf Grund der konkreten Normenkontrolle des Art. 100 Abs. 1 GG durch Vorlage eines anderen Gerichts, das das gesamte supranationale Recht oder einzelne Normen für unvereinbar mit dem nach Art. 79 Abs. 3 GG besonders privilegierten Verfassungsrecht hält und daher das Zustimmungsgesetz für verfassungswidrig ansieht ²⁾, mit diesem Fragenkomplex zu befassen.

1. Schwierigkeiten bereitet die Abgrenzung der Zuständigkeit des BVerfG gegenüber dem EuGh. Nach Art. 177 EWGV, 150 EAGV entscheidet letzterer über die Auslegung des gesamten supranationalen Rechts und über die Gültigkeit des sekundären Gemeinschaftsrechts. Über die Gültigkeit des Vertragsrechts hat er nicht zu befinden; dies ist allein Sache der nationalen Gerichte, in der BRD also des BVerfG ³⁾. Für ein nationales Gericht, bei dem die Auslegung supranationalen Rechts entscheidungserheblich ist, eröffnet Art. 177 Abs. 2 und 3 EWGV die Möglichkeit der Vorlage an den EuGh, die, wenn das nationale Gericht in

1) BVerfGE 6, S. 291; vgl. auch Ehle, NJW 1964, S. 322.

2) So das Finanzgericht Neustadt/W., Beschluß vom 14. November 1963 - RML III 77/63 -, abgedruckt in AWD 1964, S. 26 - 28 = NJW 1964, S. 376; vgl. dazu Ophüls, AWD 1964, S. 65 ff.

3) Ehle, NJW 1964, S. 322.

letzter Instanz entscheidet, zur Pflicht wird. Bei Unklarheit über den Inhalt des supranationalen Rechts kann der nationale Richter nur nach Art. 177 EWGV verfahren; Art. 100 GG kommt dann nicht in Betracht, wenn die Frage der Auslegung einer Norm und nicht die der Verfassungswidrigkeit zu entscheiden ist. Wenn demgegenüber jede denkbare Auslegungsmöglichkeit einer Vertragsbestimmung nach Auffassung des vorlegenden Gerichts zu einer Verletzung der in Art. 79 Abs. 3 GG besonders geschützten Verfassungsbestimmungen führt, kommt für das Gericht nur eine Vorlage an das BVerfG gemäß Art. 100 GG infrage, da hier nicht die richtige Auslegung, für die allein der EuGH zuständig ist, zur Entscheidung steht. Welcher Vorlegungspflicht ein nationales Gericht dann zu genügen hat, wenn von mehreren möglichen Auslegungen einer supranationalen Norm eine zu einem Verstoß gegen die in Art. 79 Abs. 3 GG besonders geschützten Verfassungsbestimmungen führt, eine andere jedoch nicht, ist allerdings ungeklärt. Nach der Rechtsprechung des BVerfG hat ein nationales Gericht der Auslegung den Vorzug zu geben, die einen Verfassungsverstoß und damit eine mögliche Nichtigkeit verhindert. In der Literatur wird einhellig die Auffassung vertreten, daß die nationalen Gerichte den Grundsatz der verfassungskonformen Auslegung auch in Bezug auf supranationales Recht anzuwenden hätten ¹⁾. Allerdings lassen diese Meinungen eine Auseinandersetzung mit Art. 177 EWGV, 150 EAGV vermissen. Die Pflicht verfassungskonformer Auslegung führt dazu, daß ein nationales Gericht von mehreren an sich möglichen Auslegungen nur eine - die verfassungsgemäße - überhaupt in Erwägung zieht und dadurch die Rechte des EuGH in unzulässiger Weise beschneidet, weil es damit selbst eine Auslegung des supranationalen Rechts vornimmt. Richtig ist vielmehr, in einem solchen Fall zuerst die Entscheidung des EuGH über den genauen Inhalt der supranationalen Norm einzuholen und erst dann, wenn die nunmehr verbindliche Auslegung nach Meinung des Gerichts gegen eine nach Art. 79 Abs. 3 GG besonders privilegierte Verfassungsbestimmung verstößt, dem BVerfG den Fall gemäß Art. 100 Abs. 1 GG zur Entscheidung vorzulegen. Diese mögliche doppelte Vorlegung führt zwar zu einer ungebührlichen Verzögerung des zu entscheidenden Rechtsstreits, sie muß aber aus Gründen der einheitlichen Vertragsauslegung in Kauf genommen werden.

Verfährt das nationale Gericht in umgekehrter Reihenfolge und beschließt zuerst die Vorlage an das BVerfG, eine Verhaltensweise, die vor allem bei den Untergerichten wegen der nicht zwingend vorgeschriebenen Vorlegung nach Art. 177 Abs. 2 EWGV nicht zu beanstanden ist, dann hat das BVerfG seinerseits eine Vorlegung gemäß Art. 177 Abs. 3 EWGV in Erwägung zu ziehen ²⁾. Eine

1) Ehle, NJW 1964, S. 322; Friauf, AÖR Bd. 85 (1960), S. 229 mit weiteren Nachweisen.

2) Knopp, JZ 1961, S. 306; Schröcker, DVBl. 1958, S. 418.

Pflicht hierzu besteht allerdings nur, wenn die verschiedenen Auslegungsmöglichkeiten für die vom BVerfG zu entscheidende Frage der Vereinbarkeit mit der Verfassung zu verschiedenen Ergebnissen führt; wenn eine Entscheidung trotz Unklarheit über den genauen Inhalt der umstrittenen supranationalen Norm möglich ist, entfällt die Vorlegungspflicht des Art. 177 EWGV.

2. Ob eine Verfassungsbeschwerde nach § 90 BVerfGG gegen Akte der Gemeinschaftsorgane zulässig ist, ist deshalb unklar, weil § 90 einen Rechtsbehelf gegen Übergriffe jeder Art öffentlicher Gewalt eröffnen soll. Zur öffentlichen Gewalt sind auch die Organe einer supranationalen Gemeinschaft zu zählen, die als Träger von Hoheitsrechten unmittelbar verpflichtende und in die Rechtssphäre der Bürger eingreifende Maßnahmen treffen können ¹⁾. Eine Zulässigkeit der nationalen Verfassungsbeschwerde gegen Akte der supranationalen Organe scheitert allerdings daran, daß die öffentliche Gewalt letzterer aus der Zuständigkeit der vertragsschließenden Staaten ausgegliedert wurde und daher nicht mehr mit innerstaatlichen Rechtsbehelfen anfechtbar ist. Aus diesem Grund hat auch das BVerfG mehrfach entschieden, daß es nur hoheitliche Akte deutscher Staatsorgane auf ihre Verfassungsmäßigkeit überprüfen kann ²⁾.

3. Zu untersuchen bleibt die Wirkung einer Entscheidung über die Verfassungswidrigkeit des Zustimmungsgesetzes zu einem supranationalen Vertrag. Den Urteilen des BVerfG kommt bei einer solchen Feststellung keine konstitutive, sondern eine deklaratorische Wirkung zu. Die Feststellung der Nichtigkeit des Zustimmungsgesetzes (§ 78 Satz 1 BVerfGG) bedeutet demgemäß eine Unvereinbarkeit mit dem GG von Anfang an, also ex tunc; vor Erlaß der Entscheidung des BVerfG war allerdings der materiell verfassungswidrige Akt von jedermann als verfassungskonform anzusehen. Erst durch das Urteil steht nunmehr die Verfassungswidrigkeit und damit die Nichtigkeit generell fest. - Im Falle der Entscheidung der Verfassungswidrigkeit durch das BVerfG bezüglich eines Gemeinschaftsaktes wird das Fehlen der nach Art. 59 Abs. 2 GG erforderlichen parlamentarischen Zustimmung festgestellt. Für den innerstaatlichen Bereich erfolgt hieraus die allgemeine Unverbindlichkeit des supranationalen Rechts ab diesem Zeitpunkt der Entscheidung. Darüberhinaus könnte man auch den Gründungsvertrag für völkerrechtlich unverbindlich halten, da die notwendige parlamentarische Zustimmung zu keinem Zeitpunkt wirksam vorgelegen hat. Hierbei würde jedoch übersehen, daß vor Erlaß der Entscheidung des BVerfG der Anschein ordnungsmaßiger

1) Ehle, NJW 1964, S. 325; Erler, VVdStRL Heft 18 (1960), S. 11.

2) BVerfGE 1, S. 11; 6, S. 296 f.

Ratifizierung bestand. Da gerade an diesem Rechtsschein die Regel "pacta sunt servanda" anknüpft, bleibt die Feststellung der Verfassungswidrigkeit des Ratifizierungsgesetzes völkerrechtlich ohne Wirkung ¹⁾.

II. Die verpflichtenden Vertragsbestimmungen

Im Gegensatz zu den unmittelbar anwendbaren supranationalen Rechtsnormen und ihrem Verhältnis zum innerstaatlichen Recht stehen die nur verpflichtenden Vertragsbestimmungen, die Richtlinien der Art. 189 Abs. 2 EWGV, 161 Abs. 3 EAGV, sowie die Empfehlungen des Art. 14 Abs. 3 MUV. Sie stellen kein unmittelbar anwendungsfähiges Recht dar ²⁾, sondern legen den Staaten lediglich die Verpflichtung auf, in gewisser Weise rechtssetzend tätig zu werden. Normative Wirkung entfalten verpflichtende Vertragsbestimmungen erst, wenn ihr Inhalt durch selbständige Maßnahmen der Organe der BRD in innerstaatliche Normen konkretisiert worden ist. Zum Erlaß dieser Konkretisierungsnorm sind die Staaten völkerrechtlich und vertraglich, nicht aber innerstaatlich verpflichtet ³⁾; man kann diese Pflicht auf den Grundsatz "pacta sunt servanda" zurückführen. Der Umfang der übernommenen Verpflichtung erstreckt sich durchweg auf die Verwirklichung der in den Richtlinien oder Empfehlungen ausgesprochenen Ziele, die mangels innerstaatlicher Verbindlichkeit mit dem nationalen Recht nicht in ein innerstaatliches Rangverhältnis treten können.

Die von den Bundesorganen zur Konkretisierung einer verpflichtenden supranationalen Bestimmung erlassenen Normen sind staatliches Recht. Als solche haben sie sich den allgemeinen Regeln des deutschen Rechts anzupassen, insbesondere sind sie verfassungsgerichtlich überprüfbar und zwar sowohl im Wege abstrakter Normenkontrolle (Art. 93 Abs. 1 Nr. 2 GG, § 13 Nr. 6 BVerfGG) als auch durch konkrete Normenkontrolle (Art. 100 Abs. 1 GG, § 13 Nr. 11 BVerfGG); sie sind auch mit der Verfassungsbeschwerde nach § 90 ff BVerfGG angreifbar, genauso, als wenn sie nicht zur Erfüllung einer völkerrechtlichen Verpflichtung von den Bundesorganen gesetzt worden wären. Materiell dürfen sie gegen keine Verfassungsbestimmung verstoßen.

1) BVerfGE 6, S. 309, Leitsatz 2 (Konkordatsurteil).

2) Ehle, MDR 1964, S. 11; Mosler, Gerichtspraxis (1957), S. 20; Ophüls, NJW 1963, S. 1700 spricht von einer "unmittelbaren" Wirksamkeit dieser Gemeinschaftsakte.

3) Wohlfarth, JIR Bd. 9 (1961), S. 25 f hebt ausdrücklich hervor, daß der EuGH die Frage, ob ein Mitgliedstaat seiner Verpflichtung zur Durchführung einer Richtlinie nachgekommen ist, nachprüfen kann.

Fraglich kann allerdings sein, wie sich die BRD zu verhalten hat, wenn von einer Gemeinschaft in vertraglich zulässiger Weise der Erlaß einer innerstaatlichen Norm begehrt wird, dessen Ziel von der BRD nur durch einen Verfassungsverstoß erreicht werden kann. Da hinsichtlich des zu erreichenden Zieles der BRD kein Ermessensspielraum eingeräumt ist, sie also zur Erreichung dieses Zieles und damit zu dem Verfassungsverstoß verpflichtet ist, stehen die Staatsorgane vor der Entscheidung, entweder verfassungswidrig zu handeln oder eine übernommene Vertragspflicht zu verletzen - in jedem Fall also rechtswidrig zu handeln -, wenn sich nicht aus Art. 24 Abs. 1 GG ergibt, daß mit der Übertragung von Hoheitsrechten die supranationale Gemeinschaft das vom GG anerkannte Recht erhalten hat, die staatlichen Organe von ihrer Pflicht zum verfassungsmäßigen Handeln zu entbinden. Ein solches den supranationalen Gemeinschaften eingeräumte Recht scheint vor allem wegen des Grundsatzes des Art. 14 Abs. 5 MUV möglich; diese Bestimmung bestätigt ausdrücklich den für jeden Träger hoheitlicher Gewalt geltenden Grundsatz, daß die Erlaubnis zur Benutzung eines stärkeren Mittels immer die Verwendung eines weniger starken gestattet. Es scheint also - konkret gesprochen - wenig einleuchtend, wenn ein supranationales Organ eine auch innerstaatlich gültige Rechtsnorm erlassen kann, die gegen eine einfache Verfassungsbestimmung verstößt, warum derselbe Akt, wenn er von einem Staatsorgan auf Grund bindender Anweisung des supranationalen Organs erlassen würde, verfassungswidrig sein soll. Dennoch geht diese Auffassung von unzutreffenden Erwägungen aus. Die BRD und ihre staatlichen Organe stehen nicht im Rang unter den supranationalen Organen, sie sind vielmehr selbständig dem GG unterworfen. Mag das Verfassungsrecht einen Verfassungsverstoß supranationaler Organe aus besonderen Gründen hinnehmen, die Verfassungstreue der Staatsorgane bleibt ein nicht zu durchbrechender Grundsatz. Art. 24 GG erlaubt dem supranationalen Recht wegen seines integrierenden Charakters Verfassungsverstöße in gewissem Umfang, die dem nationalen Recht, auch wenn es nur in Erfüllung eines supranationalen Auftrages gesetzt wurde, schlechthin verwehrt sind. Im innerstaatlichen Bereich ist demgemäß ein grundrechtsverletzender Akt der Staatsorgane, auch wenn er in Erfüllung einer völkerrechtlichen Vertragspflicht erfolgt, nichtig.

DIE BESTIMMUNGEN DER REPUBLIK FRANKREICH

=====

Verfassungsrechtliche Probleme Frankreichs in Bezug auf die europäischen Gemeinschaften ergeben sich einmal aus der Neuordnung des französischen Staatslebens durch den Wechsel von der Vierten zur Fünften Republik. Die Verfassungen vom 27. Oktober 1946 und 4. Oktober 1958 haben das Verhältnis des französischen Rechts zum Vertragsrecht teilweise verschieden ausgestaltet. Die Frage, nach welcher Verfassung sich im heutigen Zeitpunkt die Beziehungen Frankreichs zu den supranationalen Gemeinschaften regeln, setzt daher eine Darstellung der entsprechenden Bestimmungen beider Verfassungen voraus.

A. DIE VERFASSUNG VOM 27. OKTOBER 1946

I. Die Bestimmungen über die Ratifizierung
völkerrechtlicher Verträge

Nach der Verfassung der Vierten Republik, unter deren Geltung die Verträge zur Gründung der drei europäischen Gemeinschaften ratifiziert wurden, werden völkerrechtliche Verträge vom Präsidenten der Republik abgeschlossen (Art. 84). Verträge des in Art. 27 aufgezählten Inhalts, worunter auch die Gründungsverträge fallen, bedürften der Zustimmung der Nationalversammlung. Ordnungsgemäß ratifizierte und verkündete Verträge haben selbst dann einen hohen Rang als innerstaatliches Recht, wenn sie zu diesem in Widerspruch stehen¹⁾. Die

1) Die scheinbare Widersprüchlichkeit zwischen Art. 26, der Verträgen Gesetzeskraft beimißt und Art. 28, der ihnen einen höheren Rang einräumt, wird dahingehend gelöst, daß Art. 28 den Fall eines Konfliktes zwischen Gesetzesrecht und Vertragsrecht im Auge hat, während Art. 26 allgemein den innerstaatlichen Charakter von Vertragsnormen festlegt, vgl. Scelle, *Rev. Dr. Pub.* 1952, S. 1020; Vedel, *Manuel Élémentaire de Droit Constitutionnel* (1949), S. 526. Es wird jedoch auch die Auffassung vertreten, daß Art. 26 das Verhältnis von Vertragsrecht zu vorgehendem Landesrecht regelt, Art. 28 jedoch das Verhältnis zu nachfolgendem innerstaatlichen Recht, so Dinh, *Rev. Dr. Pub.* 1959, S. 552. Zum Vorrang des Vertragsrechts vor innerstaatlichem Recht vgl. *Polser, Relations* (1958), S. 87.

Aufhebung von Verträgen ist ausschließlich durch völkerrechtlich gültige Kündigung oder Aufhebungsvertrag mit parlamentarischer Zustimmung möglich (Art. 28) ¹⁾. Scelle hält dieser Verfassungsbestimmungen wegen jeden völkerrechtlichen Vertrag ohne irgend eine Einführungshandlung oder Transformierung für self executing ²⁾. Man wird jedoch das Zustimmungsgesetz als Einführungsakt ansehen müssen ³⁾.

Nach der Präambel, der keine bloße deklaratorische Bedeutung sondern echter Rechtscharakter beizumessen ist ⁴⁾, bekennt sich die Verfassung zu einem Souveränitätsverzicht zugunsten notwendiger Friedensorganisationen. Die einschränkende Anwendung nur auf dem Frieden dienende Verträge kann nur von deklaratorischer Bedeutung sein, da jeder völkerrechtliche Vertrag das Verhältnis zwischen den Völkern verbessert und somit friedenserhaltend oder -erzeugend wirkt. Allenfalls reine Angriffspakte fallen nicht unter diese Bestimmung der Präambel. Man wird deshalb die Gründungsverträge der supranationalen Gemeinschaften als friedensbewahrend anzusehen haben, so daß der infolge Gründung der supranationalen Gemeinschaften eingetretene Souveränitätsverlust verfassungsrechtlich sanktioniert ist, zumal das weiterhin aufgestellte Erfordernis des "Vorbehalts der Gegenseitigkeit", das keine schematische Gleichförmigkeit in allen Signatarstaaten fordert, sondern nur einen gleichen Anwendungsbereich sichern will ⁵⁾, bei einem multilateralen Vertrag mit gleicher Wirkung in allen Mitgliedstaaten ebenfalls gegeben ist.

-
- 1) Mosler, Festschrift für Hans Wehberg (1956), S. 278; Preuss, AJIL Bd. 44 (1950), S. 688.
 - 2) Scelle, Rev.Dr.Pub. 1952, S. 1020; Dahm I (1958/1961), S. 36 bemerkt einschränkend, daß den ordnungsgemäß ratifizierten Verträgen ohne die Notwendigkeit nochmaliger Transformation Gesetzeskraft zukomme.
 - 3) Preuss, AJIL Bd. 44 (1950), S. 654.
 - 4) Prieur, La Ceca (1962), S. 120; derselbe, Relations (1958), S. 87 bemerkt, daß die Präambel als Interpretationselement für sämtliche übrigen Verfassungsbestimmungen zu gelten habe und eine "règle juridique à caractère supraconstitutionnel" zum Inhalt habe.
 - 5) Prieur, Relations (1958), S. 90; Scelle, Rev.Dr.Pub. 1952, 1019.

II. Die Bestimmungen über das Rangverhältnis zwischen nationalem Recht und Vertragsrecht

1. Auf das Rangverhältnis von supranationalem und innerstaatlichem Recht ist die Bestimmung der Präambel, nach der Frankreich sich den Regeln des Völkerrechts anpaßt, nicht anwendbar, da diese Bestimmung, ähnlich Art. 25 GG, nur allgemeine Völkerrechtsregeln im Auge hat. Vielmehr sind Konflikte zwischen innerfranzösischem Recht und Vertragsrecht nach Art. 28 zu lösen. Nach dieser Bestimmung hat das Vertragsrecht einen höheren Rang als Gesetzesrecht, wobei es ohne Bedeutung ist, in welcher zeitlichen Reihenfolge der Vertrag und das entgegenstehende Gesetz zueinander stehen, da das Vertragsrecht als höherrangiges Recht Geltung vor jedem innerstaatlichen Recht beanspruchen kann¹⁾. Diese Auffassung hat sich in Frankreich jedoch wegen der absoluten Stellung des Parlaments nicht uneingeschränkt durchsetzen können. Der Vorrang des Vertragsrechts vor innerstaatlichem Recht hätte generell eine Unwirksamkeit oder Verdrängung²⁾ letzteren zur Folge, die der französischen Tradition der "souveraineté de la loi"³⁾ zumindest dann widerspricht, wenn das verdrängte Recht zeitlich nachfolgend vom Parlament verabschiedet wurde. Die Aufhebung älteren innerstaatlichen Rechts durch einen Vertragsabschluß bereitet keine grundsätzlichen Schwierigkeiten; das Parlament hat beim Abschluß die Aufhebung stillschweigend mitbeschlossen. Daß der vor kürzerer Zeit zum Ausdruck gebrachte Wille des Gesetzgebers wegen des älteren Vertrages unbeachtlich bleiben soll, ist jedoch mit dem Prinzip der unbeschränkten Geltung der Gesetze schwer vereinbar. Der jüngeren Willenskundgabe des Parlaments schulden alle - auch die Gerichte - uneingeschränkter Gehorsam. Hierbei muß unerheblich bleiben, daß ein nachfolgendes, eine Vertragsregelung beseitigendes Gesetz unter Verletzung von Art. 28 zustande gekommen ist⁴⁾. Im Frankreich der Vierten Republik hat in der Praxis mehr oder weniger der Grundsatz gegolten, daß das mächtigste Staatsorgan, das "souveraine Parlement" im Gegensatz zu allen übrigen Staatsorganen nicht an die Verfassung gebunden war⁵⁾. Wohl

1) Bial, AJIL Bd. 49 (1955), S. 355; Mosler, RdC Bd. 91 (1957 I), S. 638; Preuss, AJIL Bd. 44 (1950), S. 668; Scelle, Rev. Dr. Pub. 1952, S. 1020; Schröcker, DVBl. 1958, S. 411.

2) Preuss, AJIL Bd. 44 (1950), S. 654 spricht von einer Neutralisierung des entgegenstehenden Rechts.

3) Kovar und Bloch, JÖR nF Bd. 8 (1959), S. 232.

4) De Visscher, RdC Bd. 80 (1952 I), S. 565 f.

5) Im Frankreich der V. Republik hat es den Anschein, als ob mit der Verschiebung der Macht auch dieses Privileg auf den Präsidenten übergegangen ist.

hat seit jeher ein Großteil der französischen Lehre diesen Vorrang des Parlaments bekämpft, allein den französischen Gerichten war es nie möglich, nachfolgenden zu Vertragsnormen im Gegensatz stehenden Gesetzen einfach die Achtung zu versagen ¹⁾; dies würde eine Sanktion gegen "excès de pouvoir" des Gesetzgebers bedeuten, die nicht möglich ist, da eine gerichtliche Kontrolle des Gesetzgebers seit jeher unbekannt ist ²⁾. Art. 28 kann nach h. M. hier also keine Lösung bieten, da der Richter auch an ein verfassungswidrig zustande gekommenes Gesetz gebunden bleibt ³⁾. Die Gerichte haben allerdings teilweise eine alleinige Anwendung des Vertragsrechtes auch bei nachfolgendem entgegenstehenden innerstaatlichen Recht dadurch erreicht, daß sie den Willen des Gesetzgebers bei Erlaß dieses späteren Rechts so interpretiert haben, als ob er einen durch Vertrag schon geregelten Fall nicht erneut habe regeln wollen ⁴⁾. Eine bewußte und ausdrücklich erklärte Mißachtung von Vertragsrecht durch das Parlament läßt sich auf diese Art jedoch kaum neutralisieren. Weiterhin muß hierbei beachtet werden, daß die französischen Gerichte in der Freiheit der Vertragsauslegung beschränkt sind: im Konfliktfall mit französischem Verwaltungsrecht sind sie gehalten, eine Auskunft über den genauen Inhalt des internationalen Vertrages von der Regierung einzuholen, die für sie bindend ist ⁵⁾.

2. Nach Art. 91 Abs. 3 hat der Verfassungsausschuß über die Übereinstimmung der von der Nationalversammlung beschlossenen Gesetze mit den Vorschriften der Titel I bis X der Verfassung zu befinden. Ein nach seiner Ansicht verfassungswidriges Gesetz darf nicht ohne vorherige Verfassungsänderung verkündet werden (Art. 93 Abs. 2) ⁶⁾. Da nach dem Wortlaut des Art. 27 die parlamentarische

-
- 1) Preuss, AJIL Bd. 44 (1950), S. 666; anders nur Cour d'Appel de Paris, 30. Januar 1948, AJIL Bd. 44 (1950), S. 206 - 209, Cour d'Appel d'Aix, 10. November 1947, Rev. crit. dr. int. privé Bd. 37 (1948), S. 275 - 277.
 - 2) Mouskhély, ZaöRV Bd. 13 (1950), S. 115; Preuss, AJIL Bd. 44 (1950), S. 664.
 - 3) Bial, AJIL Bd. 49 (1955), S. 353; De Visscher, RdC Bd. 80 (1952 I), S. 565 ff; Schröcker, DVBl. 1958, S. 411.
 - 4) Vgl. die zahlreichen Rechtsprechungsnachweise bei Bial, AJIL Bd. 49 (1955), S. 350 - 353; Preuss, AJIL Bd. 44 (1950), S. 666-668.
 - 5) Batiffol, Traité élémentaire de droit international privé, 3. Auflage (1959), S. 38 ff; Dumon und Rigaux, Ann. dr. sc. pol. Bd. 19 (1959), S. 28; Mestre, RdC Bd. 38 (1931 IV), S. 293.
 - 6) Zur Stellung des Verfassungsausschusses und zu dessen Verfahren vgl. W. Buerstedde, JÖR nF Bd. 7 (1958), S. 178 ff.

Zustimmung zu einem völkerrechtlichen Vertrag in Gesetzesform zu erfolgen hat ¹⁾ und sich das Prüfungsrecht des Verfassungsausschusses auf alle Gesetze erstreckt, steht ihm nach einhelliger Auffassung auch das Recht der Überprüfung internationaler Verträge über die Prüfung des Zustimmungsgesetzes zu ²⁾, das allerdings nur innerhalb von fünf Tagen nach der Gesetzesverabschiedung ausgeübt werden kann. Bei den Zustimmungsgesetzen zu den Gründungsverträgen hat der Verfassungsausschuß von diesem Recht keinen Gebrauch gemacht. Diese Nichtausübung des Prüfungsrechtes hat eine unwiderlegbare Vermutung der Wirksamkeit eines völkerrechtlichen Vertrages selbst dann zur Folge, wenn er, materiell oder formell, verfassungswidrig ist ³⁾. Aus diesem Grund wird auch Art. 28 so ausgelegt, daß Verträge auch dem französischen Verfassungsrecht vorgehen ⁴⁾, zumal infolge Fehlens des richterlichen Prüfungsrechts die Verfassung keinen Schutz genießt ⁵⁾.

III. Die Bestimmungen über das Rangverhältnis zwischen nationalem Recht und sekundärem Gemeinschaftsrecht

Eine Aussage der französischen Verfassung von 1946 über die Rangordnung seines Rechts mit sekundärem Gemeinschaftsrecht, das in Frankreich gemäß Art. 3 Abs. 3 des Dekretes Nr. 53 - 192 mit seiner Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften Gültigkeit erlangt ⁶⁾, fehlt. Aus der Höherrangigkeit der vertraglichen Normen vor innerstaatlichem Recht und aus der ausdrücklichen Zustimmung zum Souveränitätsverzicht ist auch auf den Vorrang des Gemeinschaftsrechts zu schließen; die Bestimmung eines Vertrages, der einem Gemeinschaftsorgan Gesetzgebungskompetenz einräumt, ist eine höher-rangig gültige Norm für das französische Recht. Sie steht mit dem in der Präambel zum Ausdruck gebrachten Grundprinzip des Souveränitätsverzichts in Ein-

1) Art. 27 Abs. 1: "en vertu d'une loi".

2) Bebr, Col.Law Rev. Bd. 44 (1958), S. 778.

3) Bebr, Judicial Control of the European Communities (1962), S. 219, Anm. 47.

4) Scelle, Rev.Dr.Pub. 1952, S. 1023.

5) Burdeau, Droit Constitutionnel et Institutions Politiques (1959), S. 90 f; Duverger, Droit Constitutionnel et Institutions Politiques, 4. Auflage (1959), S. 650; Preuss, AJIL Bd. 44 (1950), S. 665.

6) Dekret vom 15. März 1953, Journal Officiel 1953, S. 2436; vgl. hierzu weiter Chevallier, Rev.Dr.Pub. 1962, S. 652.

klang. Ob dieser prinzipielle Vorrang des sekundären Gemeinschaftsrechts auch im Konfliktfall gegenüber nationalem Recht Geltung beanspruchen kann, muß allerdings bezweifelt werden. Nicht immer werden die zur Gesetzesbefolgung verpflichteten französischen Gerichte dem sekundären Gemeinschaftsrecht den Vorrang einräumen können. Folgt das nationale Gesetz dem sekundären Gemeinschaftsrecht, besteht die Möglichkeit der einschränkenden Interpretation dieses zeitlich nachfolgenden Gesetzes dahingehend, daß der Gesetzgeber den schon geregelten Fall nicht erneut habe festsetzen wollen. In diesem Fall wäre das sekundäre Gemeinschaftsrecht die Spezialnorm, die in ihrem Bereich die Anwendung des Gesetzesrechts ausschließt. Sind demgegenüber beide Normen zeitlich in umgekehrter Reihenfolge entstanden, folgt also das sekundäre Gemeinschaftsrecht dem Gesetzesrecht, läßt sich allenfalls dann eine Verdrängung der nationalen Norm annehmen, wenn das Gesetz auch im Verhältnis zum parlamentarischen Zustimmungsgesetz des Gründungsvertrages älter ist. Hier könnte man annehmen, mit dem Vertragsabschluß habe der Gesetzgeber stillschweigend die Aufhebung seiner Gesetze für den Fall des Erlasses von entgegenstehendem sekundären Gemeinschaftsrecht zugestimmt. Wird aber das innerstaatliche Gesetz erst nach Vertragsschluß erlassen und ergeht erst als letztes das entgegenstehende sekundäre Gemeinschaftsrecht, ist für ein französisches Gericht die Nichtbeachtung dieses innerstaatlichen Gesetzes unmöglich, da der Grundsatz "lex posterior derogat legi priori" keine Anwendung finden kann ¹⁾.

IV. Ergebnis

Zusammenfassend läßt sich feststellen, daß während der Geltungsdauer der Verfassung vom 27. Oktober 1946 theoretisch Vertrags- und sekundäres Gemeinschaftsrecht Vorrang vor Gesetzesrecht hatten. Praktisch gesehen mußte sich das supranationale Recht jedoch mit einem gesetzesgleichen Rang begnügen, da der nationale Richter ihm eine höhere Rangstellung nicht zugesprochen hat.

Mangels eines besonders geschützten Ranges des Verfassungsrechtes muß man dem gegenüber dem supranationalen Recht Vorrang vor Verfassungsrecht zusprechen. Umgekehrt ist dieses Rangverhältnis nur, wenn der Verfassungsausschuß das Zustimmungsgesetz auf seine Vereinbarkeit mit der Verfassung, jedoch nur vor dessen Verkündung, überprüft.

1) Vgl. oben S. 52 f.

B. DIE VERFASSUNG VOM 4. OKTOBER 1958

I. Die Bestimmungen über die Ratifizierung
völkerrechtlicher Verträge

In dieser neuen Verfassung sind die Bestimmungen über den Abschluß völkerrechtlicher Verträge nahezu unverändert geblieben. Ratifizierungen erfolgen durch den Staatspräsidenten (Art. 52), in wichtigen Fällen nach vorheriger Zustimmung durch das Parlament in Form eines Gesetzes (Art. 53); die Kündigung von Verträgen bedarf allerdings keiner parlamentarischen Zustimmung mehr.

1. Neu ist gegenüber dem Verfassungsausschuß der Vierten Republik die verstärkte Stellung des Verfassungsrates, der auf Antrag des Staatspräsidenten, des Premierministers oder der Präsidenten beider Kammern über die Übereinstimmung von Vertragsbestimmungen mit der Verfassung zu befinden hat (Art. 54). Endet dieses Prüfungsverfahren mit der Feststellung der Unvereinbarkeit eines Vertrages mit der Verfassung, so bedarf dessen Ratifizierung einer vorherigen Verfassungsänderung ¹⁾. Diese Untersuchung kann jedoch nur vor Abschluß der Ratifizierung erfolgen, die Feststellung der Unvereinbarkeit zieht das Verbot der Ratifizierung nach sich. Da das Prüfungsverfahren des Verfassungsrates einen Antrag voraussetzt, ist das Antragsrecht von besonderer Bedeutung; eine genaue Untersuchung zeigt die praktische Bedeutungslosigkeit des Verfahrens gemäß Art. 54, will man es als echte Rechtskontrolle ansehen ²⁾; mit dem Staatspräsidenten und dem Premierminister hat die Regierung, von der völkerrechtliche Verträge ausgehen, da sie von ihr mit den anderen Staaten ausgehandelt werden, ein - praktisch gesehen - überflüssiges Antragsrecht, da sie den Vertrag entweder für verfassungskonform hält oder aus politischen Gründen eine Verfassungsdurchbrechung bewußt in Kauf nimmt. Das Antragsrecht der beiden Kammern steht den stärksten Parteien zu, da ein Parlamentspräsident alter

Burdeau (1959), S. 96; L. Buerstedde, JÖR nF Bd. 12 (1963) S. 157.

2) Der Zweck der Erschaffung des Verfassungsrates ist allerdings auch nicht die Garantie eines Rechtsschutzes gewesen, sondern allein der Wunsch, mit Hilfe dieses Organes das Parlament in dem ihm von der Verfassung zugewiesenen Rahmen zu halten, vgl. M. Debré, La nouvelle Constitution, Rede vor dem Conseil d'Etat vom 27. August 1958, Le Monde vom 28. August 1958. Vgl. weiterhin Duverger (1959), S. 642; Ehrmann, JÖR nF Bd. 10 (1961), S. 375.

demokratischer Tradition zufolge von der stärksten Fraktion gestellt wird. Die Zustimmung zu einem völkerrechtlichen Vertrag gegen die Stimmen der stärksten Partei gehört zu den seltenen Ausnahmeerscheinungen einer parlamentarischen Demokratie. Ein Rechtsschutz im eigentlichen Sinne, der in der modernen, von der Mehrheit regierten Demokratie zum Zwecke des Schutzes der Minderheit gegen die Übergriffe der Mehrheit vorhanden sein sollte, kann in der durch das privilegierte Antragsrecht beschnittenen Überprüfung des Verfassungsrates gemäß Art. 54 nicht erblickt werden ¹⁾. Abzuschließenden neuen Verträgen - auf die bestehenden Gründungsverträge der supranationalen Gemeinschaften findet die Regelung des Art. 54 ohnehin keine Anwendung - dürfte hieraus kein Hindernis erwachsen, um so mehr, als die Verfassung eine Pflicht des Antragsberechtigten zur Anrufung des Verfassungsrates nicht kennt.

2. Eine Übertragung von Hoheitsrechten oder eine Beschränkung der nationalen Souveränität zu Gunsten einer supranationalen Gemeinschaft sieht die neue Verfassung nicht vor. Die Präambel verweist jedoch auf die Präambel der Verfassung von 1946, und hieraus erhebt sich die Frage, ob die Bestimmung, nach der Frankreich unter dem Vorbehalt der Gegenseitigkeit der für Gestaltung und Verteidigung des Friedens notwendigen Souveränitätsbeschränkungen zustimmt, ebenfalls Teil der neuen Verfassung ist. Allgemein wird jedoch in der Erwähnung der Präambel von 1946 nur ein Bezug auf deren Freiheitsrechte gesehen, so daß die Verfassung der V. Republik auch mit Hilfe von Verweisungen keine ausdrückliche Regelung über einen Souveränitätsverzicht oder die Übertragbarkeit von Hoheitsrechten enthält ²⁾. Aus diesem Schweigen kann allerdings nicht auf ein Verbot der Verfassung zur Übertragung von Hoheitsrechten geschlossen werden. Art. 53, der die Sachgebiete der zustimmungsbedürftigen Verträge aufzählt, sieht ausdrücklich Vertragsabschlüsse über internationale Einrichtungen vor. Da diese Bestimmung keinerlei Einschränkungen enthält, läßt sich hieraus die prinzipielle Erlaubnis zum Abschluß von Gründungsverträgen zu supranationalen Gemeinschaften entnehmen, die der Verfassungsgeber des Jahres 1958 gekannt hat. Ein Verbot zum Beitritt hätte in diesem Fall ausdrücklich ausgesprochen werden müssen. Da jede supranationale Gemeinschaft jedoch Hoheitsrechte anstelle ihrer Mitgliedsstaaten ausübt, gestattet die Verfassung der V. Republik auch nationale Souveränitätsbeschränkungen.

-
- 1) Über die praktische Bedeutungslosigkeit des Verfassungsrates vgl. auch die Briefe von V. Auriol vom 19. März und 25. Mai 1960 an den Präsidenten des Verfassungsrates, abgedruckt in *Le Monde* vom 3. und 4. Juni 1960; vgl. auch L. Buerstedde, *JÖR nF* Bd. 12 (1963), S. 168.
- 2) Prieur, *La Ceca* (1962), S. 124.

II. Die Bestimmungen über das Rangverhältnis zwischen nationalem Recht und Vertragsrecht

1. Das Rangverhältnis zwischen Vertragsrecht und nationalem Recht bestimmt sich nach Art. 55 ¹⁾. Danach gebührt den Vertragsnormen vor Gesetzen ein höherer Rang ²⁾. Dieser Vorrang besteht auch gegenüber "lois organiques", denen zwar gemäß Art. 46 ein besonderer Rang eingeräumt wurde, die aber dennoch echte Gesetze sind. - Durch diesen Vorrang verdrängt eine Vertragsnorm entgegenstehendes älteres innerstaatliches Recht, gegenüber nachfolgendem Gesetzesrecht wird ihre Beständigkeit festgestellt ³⁾.

2. Über das Rangverhältnis zwischen Vertrags- und Verfassungsrecht fehlt eine ausdrückliche Regelung. Eine Konfliktsmöglichkeit beider besteht nach Art. 54 und 55 überhaupt nur dann, wenn der Verfassungsrat zur Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit eines Vertrages angerufen wird; dies kann allein vor der Ratifizierung des Vertrages erfolgen. Da die Gründungsverträge der bestehenden supranationalen Gemeinschaften bereits ratifiziert sind, kann eine Konfliktsmöglichkeit zwischen Vertrags- und Verfassungsrecht nicht auftauchen. - Generell ist das Verhältnis von Vertrags- und Verfassungsrecht mit einem Vorrang letzteren geregelt; dieser kann jedoch nur vor der Verabschiedung des Zustimmungsgesetzes geltend gemacht werden. Dieser Vorrang des Verfassungsrechtes zeigt sich auch deutlich in dem Hinweis der Präambel auf die staatliche Souveränität, der in bewußten Gegensatz zu der Möglichkeit des Souveränitätsverzichtes der Verfassung von 1946 zu sehen ist.

1) "Conformément à l'article 55 de la Constitution, les juridictions françaises sont tennues de faire application du traité instituant la Communauté économique européenne". Conseil d'Etat v. 19. Juni 1964, Recueil des décisions du Conseil d'Etat 1964, S. 347; teilweise abgedruckt in AWD 1964, S. 261, mit zustimmender Anm. von Wenner.

2) Chevallier, Rev.Dr.Pub. 1962, S. 651; Dinh, Rev.Dr.Pub. 1959, S. 551, Prieur, La Ceca (1962), S. 159 f.

3) Dinh, Rev.Dr.Pub. 1959, S. 552; Roemer, Schlußanträge zur Rechtssache 26/62, Rspr. Bd. 9, S. 48; aa Batiffol (1959), S. 44, der den Gerichten nicht die Machtstellung zuspricht, einem nachfolgenden innerstaatlichen Gesetz die Achtung zu versagen. Eine solche Verdrängung erfolgt selbstverständlich nur dann, wenn die supranationale Norm dies ausdrücklich verlangt. Hinsichtlich Art. 37 Abs. 1 EWGV hat der Conseil d'Etat dies abgelehnt, vgl. Urteil v. 19. Juni 1964, Recueil des décisions du Conseil d'Etat 1964, S. 347.

III. Das Rangverhältnis in der Verfassungswirklichkeit

Es bleibt zu prüfen, ob der dem Vertragsrecht von der Verfassung eingeräumte Vorrang vor nationalem Gesetzesrecht in der Praxis auch verwirklicht ist. Da sich das Verhältnis zwischen Vertragsrecht und älterem Gesetzesrecht ohne Schwierigkeit regelt ¹⁾, interessiert allein das Verhältnis zu nachfolgenden Gesetzen. Damit die Gerichte den Vorrang des Vertragsrechtes vor diesen Gesetzen feststellen können, müßten sie zu der Prüfung berechtigt sein, ob das nachfolgende Gesetz den Art. 55 der Verfassung verletzt. Nachdem die V. Republik dem Parlament eine recht bescheidene Stellung eingeräumt hat, wird in der Literatur gelegentlich ein solches richterliches Prüfungsrecht bejaht ²⁾. Die Rechtsprechung hat sich allerdings dieser Auffassung zu Recht nicht angeschlossen. In einem Staat wie Frankreich, wo das Verbot richterlicher Überprüfung der Gesetze so tief verwurzelt ist ³⁾, bedarf seine Aufhebung einer ausdrücklichen Verfassungsbestimmung. Teilweise wird auch die Auffassung vertreten, daß im Falle eines Konfliktes zwischen Vertragsrecht und nachfolgendem Landesrecht dem Richter nicht die Aufgabe zufalle, über die Verfassungsmäßigkeit des nachfolgenden Gesetzes zu befinden. Er habe lediglich wegen des Vorliegens zweier verschiedener, im innerstaatlichen Rechtskreis in gleicher Weise anzuwendender Normen zu entscheiden, wem von beiden nach der Verfassung der Vorrang gebühre. Eine Entscheidung in dieser Frage sei von der Feststellung der Verfassungswidrigkeit eines Gesetzes grundverschieden, sie sei deshalb dem Richter nicht verwehrt ⁴⁾. Diese Auffassung verkennt das Verbot richterlicher Kontrolle. Wenn ein Gesetz einmal verabschiedet ist, ist dem Richter die Heranziehung der Verfassung zur Begründung der Nichtanwendung des Gesetzes in jeder Weise untersagt ⁵⁾. Aus diesem Grunde ist der verfassungsmäßig festgelegte Vorrang des Vertragsrechtes vor nachfolgendem innerstaatlichen Recht nicht gesichert. In der Praxis bedeutet dies für das Verhältnis von Vertragsrecht zu nachfolgendem Gesetzesrecht den Vorrang letzteren nach dem Grundsatz "lex posterior derogat legi priori", wenn nicht das nachfolgende staatliche Gesetz so ausgelegt wird, als ob es das vorgehende Vertragsrecht in seinem Anwendungsbereich nicht beeinträchtigen wollte. Diese von den französischen Gerichten gern geübte Interpretationsmethode kann allerdings im Verhältnis zu französischem Verwaltungsrecht nur durch eine Interpretation der Regierung erreicht werden, da die Gerichte in diesen Fällen eine für sich bindende Auslegung der

1) Vgl. oben S. 62.

2) Duverger (1959), S. 650 f. mit weiteren Verweisungen.

3) Berber I (1960), S. 103; Mouskhély, ZaöRV Bd. 13 (1950), S. 98 ff.

4) Lussan und Martin, Recueil Dalloz-Chronique, 1957, S. 114.

5) Batiffol (1959), S. 44; Prieur, La Ceca (1962), S. 160.

Regierung anfordern müssen ¹⁾.

IV. Das Rangverhältnis zwischen nationalem Recht und sekundärem Gemeinschaftsrecht

Das Rangverhältnis zwischen innerfranzösischem Recht und sekundärem Gemeinschaftsrecht ist von der Verfassung ausdrücklich nicht geregelt. Obwohl im Gegensatz zu der Verfassung der IV. Republik eine nationale Souveränitätsbeschränkung nicht vorgesehen ist, wird man aus Art. 55 dennoch die Höherrangigkeit des sekundären Gemeinschaftsrechts gegenüber innerstaatlichem Recht folgern müssen, da die Normen, die den Gemeinschaftsorganen Rechtsetzungsbefugnis einräumen, ihrerseits als Vertragsrecht dem innerfranzösischen Recht vorgehen; dieser Vorrang gilt jedoch nicht gegenüber Verfassungsrecht. Dieser Vorrang des sekundären Gemeinschaftsrechts vor dem Landesrecht wird von den französischen Gerichten jedoch nicht immer beachtet werden können. Bei einem Konflikt zwischen nationalen Gesetzen, die vor Abschluß des Gründungsvertrages verabschiedet wurden und nachfolgendem sekundären Gemeinschaftsrecht mag eine großzügige Interpretation den Willen des französischen Gesetzgebungsorgans bei Vertragsabschluß dahin auslegen, daß sämtliche innerstaatlichen Gesetze mit der Setzung des entgegenstehenden neuen Rechts durch die nunmehr eingesetzten Organe in Wegfall kommen sollen. Dieser so ausgelegte jüngste Wille des französischen Gesetzgebungsorgans wäre dann von den Gerichten zu beachten und würde eine Nichtanwendung des älteren Gesetzes zur Folge haben. Im Falle nachfolgenden innerstaatlichen Gesetzes vermag die von den französischen Gerichten im Verhältnis von Vertrags- und nachfolgendem Landesrecht angewendete Interpretation, der Gesetzgeber habe mit seinem jüngsten Spruch die bereits geregelten Sachgebiete nicht erneut ordnen wollen ²⁾, ebenfalls den Vorrang des sekundären Gemeinschaftsrechts sicher stellen. Gegenüber den Gesetzen, die nach Vertragsabschluß, aber vor dem sekundären Gemeinschaftsrecht erlassen wurden, wird letzterem kaum der Vorrang einzuräumen sein.

1) Dumon und Rigaux, *Ann. dr. sc. pol.* Bd. 19 (1959), S. 28; Batiffol (1959), S. 38 ff.

2) Vgl. oben S. 63 f.

V. Ergebnis

Zusammenfassend stellt sich das Verhältnis von nationalem und supranationalem Recht nach der Verfassung der V. Republik folgendermaßen dar:

Das Verfassungsrecht geht dem supranationalen Recht vor. Diesen Vorrang kann jedoch allein der Verfassungsrat feststellen. Für französische Gerichte ist demgegenüber supranationales Recht auch bei Unvereinbarkeit mit der Verfassung verbindlich.

Gegenüber dem französischen Gesetzesrecht hat das supranationale Recht nach der Verfassung einen höheren Rang, der durch die nationalen Gerichte allerdings nur unvollkommen gesichert ist. Für diese sind grundsätzlich Gesetzesrecht und supranationales Recht gleichrangig.

C. DIE ANWENDBARKEIT DER REGELN DER VERFASSUNG DER V. REPUBLIK AUF DAS HEUTIGE VERHÄLTNISS VON NATIONALEM UND SUPRANATIONALEM RECHT

Es stellt sich nun die Frage, nach welcher Verfassung sich im gegenwärtigen Zeitpunkt das Verhältnis zwischen französischem Staatsrecht und supranationalem Gemeinschaftsrecht bemißt. Zu dieser Frage hat - soweit ersichtlich - lediglich Friauf Stellung genommen ¹⁾. Er hält auch heute noch zur Bestimmung des Verhältnisses von nationalem und supranationalem Recht allein die Verfassung von 1946 für erheblich, während von anderen Autoren die Verfassung von 1958, allerdings ohne jede Begründung, stillschweigend angewendet wird ²⁾. Nach der Auffassung Friaufs kommt es für das Verhältnis zwischen beiden Rechtskreisen entscheidend auf den Gründungszeitpunkt der supranationalen Gemeinschaft als Übertragungsakt ehemals nationaler Hoheitsrechte an. Die an diesem Gründungsakt beteiligten Staatsorgane seien der im damaligen Zeitpunkt gültigen Verfassung Gehorsam schuldig gewesen, und es müsse davon ausgegangen werden, daß sie ihre Kompetenzen verfassungskonform ausgeübt hätten. Mit dem Gründungsakt blieben somit auch die damaligen Verfassungsbestimmungen sämtlicher sechs Mitgliedstaaten, aus denen sich die Handlungsbeschränkungen der einzelnen Staatsorgane ergeben, ein für die gesamte Dauer der Gemeinschaft unveränderbarer Faktor der Bestimmung des Verhältnisses beider Rechtskreise. Einseitige Verfassungsänderungen einzelner Mitgliedstaaten, die das Verhältnis von supra-

1) Friauf, AÖR Bd. 85 (1960), S. 234 f.

2) So z.B. Bebr (1962), S. 219; Prieur, La Ceca (1962), S. 124.

nationalem Recht und Landesrecht zu Ungunsten des supranationalen Rechts verändern, müßten schon aus dem Grund ohne Wirksamkeit auf die Ausgestaltung des supranationalen Rechts bleiben, weil die übrigen Mitgliedstaaten eine Art Bestandsschutz hätten, der eine Schlechterstellung des supranationalen Rechts im Verhältnis zum nationalen Recht des seine Verfassung ändernden Staates ausschloße. Die Setzung einer neuen Verfassung mit nachteiligen Bestimmungen für das supranationale Recht käme einer nachträglichen einseitigen Vertragsänderung gleich, die die übrigen Signatarstaaten nicht hinzunehmen brauchten. Es ist in der Tat zuzugeben, daß diese Argumente gewichtig sind. Aus diesen Gründen wird man ohne Zweifel eine Verfassungsrevision mit dem Ziel, einer supranationalen Gemeinschaft - und damit auch den Partnerstaaten - bewußt und gewollt Nachteile zuzufügen, als für die bestehenden Gemeinschaften unerheblich ansehen müssen. Der Übertritt Frankreichs von der Vierten zur Fünften Republik war, wenngleich er sich im höchstmöglichen Maße im Rahmen der bestehenden Gesetzes hielt, ein Akt revolutionärer Gewalt. Rechtlich gesehen gibt es keine direkte Verbindung zwischen beiden Staatsformen. Das französische Volk hat durch den Spruch des pouvoir constituant das Bestehende beendet und das Neue originär hervorgebracht. Ein solcher Umbruch, der mit der Erschaffung völlig neuer Staatsorgane unter einer anderen Grundordnung sein Ende findet, kann jedenfalls dann nicht spurlos an dem Verhältnis zwischen Staat und europäischer Gemeinschaft vorbeigehen, wenn dadurch letztere keiner Rechte beraubt wird. Die Handlungen der neuen Staatsorgane müssen sich, auch soweit sie die Gemeinschaft betreffen, nach der Verfassung richten, die diese Organe als pouvoirs constitués erst geschaffen hat und nicht nach der durch revolutionären Akt beendet Grundform. Das Recht einer jeden neuen Staatsform auf Ausgestaltung und Ordnung des Staates nach den neuen Regeln findet aber seine Grenze in den bestehenden völkerrechtlichen Vereinbarungen, zu denen auch die Mitgliedschaft zu einer supranationalen Gemeinschaft gehört; sie verpflichtet nämlich nicht die jeweilige Staatsform, sondern die Staaten. Durch den Wechsel von der IV. zur V. Republik ist die Existenz Frankreichs als Staat unverändert geblieben, daher dürfen Frankreichs völkerrechtliche Vereinbarungen keine Benachteiligungen erleiden. Ein solcher Nachteil wäre ohne Zweifel auch eine Schlechterstellung des supranationalen Rechts im innerstaatlichen Bereich, jedoch nur dann, wenn über einen solchen Bestandsschutz eine Vereinbarung erzielt worden wäre. Gerade dies ist aber nicht der Fall. Eine solche Vereinbarung wäre auf zwei verschiedene Arten möglich gewesen. Einmal hätte die Vorrangstellung des supranationalen Rechts im Gründungsvertrag selbst - etwa in einer Art. 31 GG ähnelnden Bestimmung - festgelegt werden können, zum anderen hätte eine Vertragsnorm - etwa wie Art. 12 EWGV - mit einer Verpflichtung der Staaten, keinerlei neue, das supranationale Recht schlechter stellende Regel als die bestehende einzuführen, gewählt werden können. Da eine Vereinbarung dieses Inhalts zwischen den sechs

Mitgliedstaaten nicht erzielt wurde, steht es jedem Staat grundsätzlich frei, das Verhältnis seines Rechts zum supranationalen Recht in seinem innerstaatlichen Bereich nach seinen Vorstellungen zu ordnen. Diese Freiheit findet ihre Grenzen allein im Rechtsmißbrauch der oben erwähnten Art, nämlich der bewußten und gewollten Benachteiligung der Konsignatarstaaten, die im vorliegenden Fall nicht gegeben ist. Die Annahme einer stillschweigenden Einigung der sechs Mitgliedstaaten über einen Bestandsschutz wird durch die Verschiedenartigkeit der Rechtsauffassungen widerlegt. Nur bei annähernd gleicher Rechtsansicht der Staaten über das Verhältnis von nationalem und supranationalem Recht ließe sich das Vorliegen einer stillschweigenden Einigung vertreten. Die vorliegende Arbeit zeigt jedoch, wie verschieden die Staaten ihr Verhältnis zwischen supranationalem Recht und ihrem staatlichen Recht ausgestaltet haben. Der Auffassung Friaufs, daß allein die Verfassung des Gründungszeitpunktes für das Verhältnis zwischen nationalem und supranationalem Recht maßgebend sei, kann somit nicht zugestimmt werden. Daraus folgt für das Verhältnis des supranationalen Rechts zum französischen Recht die ausschließliche Anwendung der neuen Verfassung vom 4. Oktober 1958.

DIE BESTIMMUNGEN DER ITALIENISCHEN REPUBLIK

=====

1. Die Bestimmungen über den Abschluß
völkerrechtlicher Verträge

Nach Art. 87 in Verbindung mit Art. 80 der Verfassung der italienischen Republik vom 27. Dezember 1947 ratifiziert der Präsident die internationalen Verträge, soweit erforderlich, nach Ermächtigung der Kammern. Die in Gesetzesform zu erteilende Ermächtigung ist insbesondere für Verträge erforderlich, die Gesetzesänderungen einführen. Welche Art von Gesetzen durch internationale Verträge eine Änderung erfahren dürfen, ergibt sich allerdings aus dieser Bestimmung nicht, immerhin läßt Art. 80 den Schluß zu, daß Verträge Gesetzesänderungen bewirken können. Die Erlaubnis zur Delegation von Hoheitsrechten an eine Gemeinschaft ergibt sich aus Art. 11 Abs. 2, wonach Italien unter gewissen Bedingungen Souveränitätsbegrenzungen zustimmt. Diese Bestimmung ist kein Programmsatz: ihr kommt vielmehr echter Rechtscharakter zu¹⁾. Unklar ist hierbei der Begriff der Souveränitätsbegrenzung, er gleicht dem der Präambel der Verfassung der Vierten französischen Republik und ist ihm nachgebildet²⁾. Man wird hierunter eine unbefristete Enthaltung des Staates, gewisse Hoheitsrechte auszuüben, verstehen können, wobei es dahinstehen mag, ob hiermit eine Übertragung oder nur eine originäre Neuschöpfung der Hoheitsrechte im supranationalen Bereich unter gleichzeitiger Verpflichtung von Seiten der Staaten, sich jeder Ausübung ihrer eigenen Hoheitsrechte zu enthalten, gemeint ist, da der Begriff der Beschränkung beides enthält.

-
- 1) Miele, *Diritto Internazionale* Bd. 15 (1961), S. 18; Monaco, *ÖZÖR* Bd. 6 (1955), S. 291.
 - 2) Fiore, *The Relation of the international to the domestic Law and the Italian Constitution* (1957), S. 177; Catalano, *Foro Italiano* Bd. 87 (1964), Sp. 467.
 - 3) Prieur, *Relations* (1958), S. 93; Scelle, *Rev.Dr.Pub.* 1952, S. 1019; Stendardi (1958), S. 37.

II. Das Rangverhältnis zwischen nationalem Recht und Vertragsrecht und das Prüfungsrecht des Italienischen Verfassungsgerichtshofes

1. Die Rangordnung zwischen nationalem und Vertragsrecht bemißt sich nicht nach Art. 10, der ähnlich wie Art. 25 GG nur für allgemein anerkannte Völkerrechtsnormen gilt ¹⁾ und nur eine Neuformung des aus dem angelsächsischen Rechtskreis stammenden Satzes "international law is part of the law of the land" darstellt ²⁾. Vielmehr ergibt sich aus Art. 80, daß ordnungsgemäß ratifizierte Verträge gesetzesändernde Wirkung haben können. Diese kann theoretisch einmal darauf beruhen, daß Verträge einen höheren Rang haben als Gesetze und daher die Normen niederer Ordnung, nämlich die Gesetze, verdrängen. Art. 80 läßt jedoch auch die Deutung zu, daß ein Vertrag lediglich als gleichrangige, aber zeitlich nachfolgende Rechtsnorm älteres Recht verdrängt. Für einen höheren Rang von Vertragsrecht spricht in gewissem Umfang Art. 11 Abs. 2 der Verfassung, der einen Souveränitätsverzicht Italiens zugunsten einer supranationalen Organisation gestattet. Für einen Staat bedeutet ein Souveränitätsverzicht die teilweise oder volle Ungültigkeit der Akte seiner Organe. Ein Souveränitätsverzicht auf dem Gebiet des Kartell- und Konzernrechts würde somit die Unwirksamkeit aller Akte der italienischen Staatsorgane auf diesem Gebiet bedeuten ⁴⁾. Die Verfassung spricht in Art. 11 Abs. 2 jedoch keinen Souveränitätsverzicht aus, sie räumt dazu nur die Möglichkeit ein. Der Souveränitätsverzicht ist vielmehr nur in einem einfachen Gesetz, dem Zustimmungsgesetz zu dem entsprechenden Gründungsvertrag enthalten. Die Gültigkeit eines solchen Verzichtes kann möglicherweise durch nachfolgenden Gesetzesakt verändert werden; denn der Souveränitätsverzicht als Inhalt des Zustimmungsgesetzes bewirkt für sich allein keinen

-
- 1) Corte Costituzionale, Urteil vom 18. Mai 1960, in *Giurisprudenza Italiana* Bd. 112 (1960), Spalte 1073 ff (1081), mit insoweit zustimmender Anmerkung von Cansacchi, Spalte 1077; Fiore (1957), S. 171; Miele, *Principi di Diritto Internazionale* (1960), S. 61; Mosler, *RdC* Bd. 91 (1957 I), S. 637.
 - 2) De Visscher, *Actes du Congrès de Stresa*, Bd. 2 (1957), S. 50.
 - 3) So Corte Costituzionale vom 7. 3. 1964 in Sachen ENEL, in *Giurisprudenza Italiana* Bd. 116 (1964), Spalte 520 - 539 mit zustimmender Anmerkung v. Migliazza, *Foro Padano* 1964 IV, Sp. 18; Kritisch: Catalano, *Foro Italiano* Bd. 87 (1964), Sp. 465 - 475; Piola-Caselli, *AWD* 1964, S. 220.
 - 4) Aus eben diesem Grund hat ein Friedensgericht in Mailand in Sachen ENEL den EuGh um Vorabentscheidung über die Vereinbarkeit eines nachfolgenden innerstaatlichen einfachen Gesetzes mit dem EWGV ersucht, vgl. *Frankfurter Allgemeine Zeitung* No. 64 v. 16. März 1964, S. 12.

höheren Rang. Vielmehr entspricht es der durchaus herrschenden Meinung, dem Vertragsrecht im inneritalienischen Raum nur einen einfachen Gesetzesrang zuzubilligen ¹⁾. Der italienische Verfassungsgerichtshof hat mit seiner Entscheidung im sog. Fall ENEL ²⁾ diese Auffassung ausdrücklich bestätigt. Man müsse prinzipiell unterscheiden zwischen dem völkerrechtlichen Vertrag mit seinen sich hieraus ergebenden Verpflichtungen für das Staatsganze und der innerstaatlichen Wirkung der Vertragsnormen, die allein auf einem Spruch des italienischen Gesetzgebers, dem Ratifizierungsgesetz, beruhen. Da der Geltungsgrund von Vertragsnormen im italienischen Rechtskreis nur ein einfaches Gesetz sei, könne für deren innerstaatliche Wirkung eine Abänderung durch nachfolgendes Gesetz erfolgen. Eine Vertragsverletzung liege in einer solchen Beseitigung der innerstaatlichen Wirkung durch nachfolgendes Gesetz deshalb nicht, weil der Vertrag als ganzes unangetastet bestehen bleibe. Konsequenz dieser Auffassung ist, daß ein nachfolgendes italienisches Gesetz eine Vertragsnorm im innerstaatlichen Rechtskreis aufheben, abändern oder einengen kann ³⁾. Da Vertragsrecht und einfaches italienisches Gesetzesrecht im italienischen Rechtskreis also gleichrangig sind, beruht deren Rangverhältnis untereinander auf dem Prinzip des Vorrangs der jeweils jüngeren vor der älteren Norm, wenn nicht - wie es allerdings häufig der Fall sein dürfte - das Vertragsrecht als Spezialnorm der allgemeineren italienischen Norm vorgeht. Die Anwendung der Regeln "lex specialis derogat legi generali" und "lex posterior derogat legi priori" stößt auch systematisch auf keine Schwierigkeiten, da sowohl das Vertragsrecht, nämlich über das Zustimmungsgesetz, wie auch das normale italienische Gesetzesrecht derselben Quelle, dem italienischen Gesetzgeber entstammen, so daß die Fiktion, dem letzten bzw. dem speziellen Spruch des Gesetzgebers solle der Vorrang gebühren, gangbar erscheint.

-
- 1) Stendardi (1958), S. 36; a. A. Cansacchi, *Giurisprudenza Italiana* Bd. 112 (1960), Spalte 1077, der das Zustimmungsgesetz als Verfassungsgesetz mit Verfassungsrang ansieht. Er vertritt konsequenterweise dann auch die Auffassung, daß Vertragsrecht einen höheren Rang als einfaches italienisches Gesetzesrecht habe und von ihm im Konfliktfall auch nicht aufgehoben werden könne.
 - 2) Corte Costituzionale, Urteil vom 7. März 1964, in *Giurisprudenza Italiana* Bd. 116 (1964), Sp. 525 ff.
 - 3) Corte Costituzionale, Urteil vom 18. Mai 1960, *Giurisprudenza Italiana* Bd. 112 (1960), Spalte 1078; Bebr, *Col. Law Rev.* Bd. 44 (1958), S. 781; derselbe (1962), S. 223; De Visscher, *RdC* Bd. 80 (1952 I), S. 530; Fiore (1957), S. 171; Guggenheim, *Völkerrechtliche Schranken* (1955), S. 23; Mosler, *RdC* Bd. 91 (1957 I), S. 683; Prieur, *La Ceca* (1962), S. 60.

2. Zu untersuchen bleibt die Rangordnung zwischen italienischem Verfassungsrecht und Vertragsrecht. Dieser Frage ist deshalb besonderes Gewicht beizumessen, weil Italien neben der Bundesrepublik Deutschland als einziger Mitgliedstaat eine Verfassungsgerichtsbarkeit zur Überprüfung einfacher Gesetze an den Normen der Verfassung kennt. Nach Art. 134 entscheidet der italienische Verfassungsgerichtshof über die Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen und Akten mit Gesetzeskraft. Da die parlamentarische Zustimmung zu internationalen Verträgen gemäß Art. 80 durch Gesetz erfolgt, hat der Verfassungsgerichtshof auch Kompetenz zur Überprüfung des Zustimmungsgesetzes ¹⁾. Bereits aus dieser Bestimmung könnte sich der Vorrang des Verfassungsrechts vor dem Vertragsrecht ergeben, da eine Überprüfung anhand der Verfassung nur dann sinnvoll erscheint, wenn der Verfassung auch der Vorrang gebührt. In der Tat wird diese Auffassung auch vertreten ²⁾. Sie steht jedoch in gewissem Widerspruch zu der Möglichkeit des italienischen Souveränitätsverzichts gemäß Art. 11 Abs. 2, da diese Bestimmung die Beschneidung der Rechte der Staatsorgane ausdrücklich zuläßt. Mit der Begründung, der EWGV und insbesondere die Bestimmungen über den Erlass von Rechtsnormen durch Gemeinschaftsorgane verstießen gegen Art. 70 der italienischen Verfassung, der das Gesetzgebungsrecht den beiden Kammern des italienischen Parlamentes zuspricht, wird man deshalb deren Verfassungswidrigkeit nicht geltend machen können, da eine Souveränitätsbegrenzung notwendigerweise eine Beschneidung der Kompetenzen der Staatsorgane mit sich bringt. Es ist daher davon auszugehen, daß eine Vertragsnorm, die die italienische Souveränität einengt, von der Verfassung ausdrücklich erlaubt ist und mit ihr in Einklang steht ³⁾. Widersprechende Verfassungsbestimmungen, wie z.B. Art. 70, werden durch die Vertragsnormen zumindest dann in ihrem Anwendungsbereich beschränkt, wenn die entsprechende Vertragsnorm zeitlich gesehen der Verfassungsnorm nachgeht. Ein gleiches muß aber auch gegenüber einer nachfolgenden Verfassungsnorm gelten ⁴⁾.

Damit sind allerdings die möglichen Konfliktsfälle zwischen Vertragsrecht und italienischem Verfassungsrecht noch nicht erschöpfend behandelt. Jede Verfassung der westlichen Welt dient einem zweifachen Zweck. Außer der Verteilung der Staatsaufgaben auf die einzelnen Organe und die sich hieraus ergebenden Kompetenzabgrenzungen wird auf die Sicherung der Rechte der Bürger gegen Übergriffe der Staatsgewalt abgestellt, so z.B. in Art. 113 der italienischen

-
- 1) Bebr, Col. Law Rev. Bd. 44 (1958), S. 781; De Visscher, Actes du Congrès de Stresa Bd. 2 (1957), S. 50.
 - 2) Cereti, Actes du Congrès de Stresa Bd. 2 (1957), S. 370 (Diskussionsbeitrag).
 - 3) Stendardi (1958), S. 40 f.
 - 4) Stendardi (1958), S. 45.

Verfassung, der ähnlich Art. 19 GG die Zulässigkeit des Rechtsweges gegen sämtliche Akte der öffentlichen Verwaltung garantiert. Die Verletzung einer Verfassungsbestimmung der ersten Kategorie läßt die italienische Verfassung durch Art. 11 Abs. 2 zu, während die Verletzung letzterer die Frage der Verfassungswidrigkeit des Zustimmungsgesetzes und damit die der Unwirksamkeit des gesamten Vertrages aufwirft, da hier eine Verfassungsbestimmung ähnlich Art. 11 Abs. 2 fehlt, die dem Vertragsrecht eine Durchbrechung der Verfassungsregeln über die Rechtsstellung der Bürger zuläßt. Über eine solche mögliche Verfassungswidrigkeit von Vertragsnormen und damit auch des Zustimmungsgesetzes hat der italienische Verfassungsgerichtshof gemäß Art. 134 zu entscheiden und sie gegebenenfalls auch zu bejahen¹⁾, so daß von einem teilweisen Vorrang der Verfassungsnormen vor dem Vertragsrecht gesprochen werden muß.

3. Wird das Zustimmungsgesetz zu einem Gründungsvertrag eventuell erst nach Jahren, für verfassungswidrig erklärt, so taucht die Frage auf, ob damit der völkerrechtliche Vertrag - vom italienischen Staatsrecht aus gesehen - unwirksam ist. Der verfassungsgerichtliche Spruch vernichtet nicht das Zustimmungsgesetz, er hebt es nur für die Zukunft auf. Art. 136 Abs. 1 bestimmt, daß eine Norm, deren Verfassungswidrigkeit festgestellt ist, ihre Wirkung mit dem auf die Veröffentlichung der Gerichtsentscheidung folgenden Tage verliert. Der Spruch des italienischen Verfassungsgerichtshofes gleicht somit nicht so sehr einer rückwirkenden Ex-tunc-Vernichtung durch das deutsche Bundesverfassungsgericht, sondern eher einer nach Jahren erfolgten Aufhebung durch dasselbe Parlament, welches das Zustimmungsgesetz ursprünglich verabschiedet hatte. Es bietet sich daher an, zunächst die Wirkung einer solchen parlamentarischen Aufhebung für die innerstaatliche Gültigkeit völkerrechtlicher Vertragsnormen zu untersuchen. - Die Unerlieblichkeit einer solchen Aufhebung auf der völkerrechtlichen Ebene bedarf keiner besonderen Begründung. Hier gilt der Grundsatz "pacta sunt servanda" uneingeschränkt, der den Staat an den von ihm wirksam abgeschlossenen Vertrag bis zu seiner vertraglichen Aufhebung bindet²⁾.

1) Bebr (1962), S. 223; De Visscher, RdC Bd. 80 (1952 I), S. 530; derselbe, Actes du Congrès de Stresa Bd. 2 (1957), S. 50; Mosler, RdC Bd. 91 (1957 I), S. 683; Stendardi (1958), S. 46.

2) So der Internationale Gerichtshof, Rechtsgutachten über die Rechtsstellung von Südwest-Afrika vom 11. Juli 1950, S. 144; Berber I (1960), S. 449; Dahm III (1964), S. 125.

Nach Art. 80 der italienischen Verfassung bedarf die Kündigung völkerrechtlicher Verträge keiner parlamentarischen Zustimmung ¹⁾. Vielmehr wird sie allein von der Regierung ausgesprochen. Wird durch eine solche Kündigung ein Abkommen beendet, dessen Eingehung parlamentarischer Zustimmung unterworfen war, so ist der im Zustimmungsakt enthaltene innerstaatliche Gesetzesbefehl hinfällig geworden, ohne daß es seiner Beseitigung durch das Parlament bedurfte. Es fragt sich daher, ob eine Aufhebung des Zustimmungsgesetzes durch das Parlament überhaupt möglich ist. Die italienische Verfassung hat allein der Regierung das Entscheidungsrecht über die Kündigung völkerrechtlicher Verträge zuerkannt. In dieses Dispositionsrecht der Regierung greift das Parlament unzulässigerweise dann ein, wenn es die Aufhebung eines Zustimmungsgesetzes beschließen würde, die wegen der Unverbindlichkeit der Vertragsnormen im innerstaatlichen Bereich faktisch ebenfalls zu einer Vertragsaufhebung führt ²⁾. Man wird deshalb davon auszugehen haben, daß eine parlamentarische Aufhebung des Zustimmungsgesetzes unstatthaft ist.

Hieraus läßt sich jedoch nicht auf die Unwirksamkeit der Aufhebung eines Zustimmungsgesetzes durch den Verfassungsgerichtshof schließen. Vielmehr ist die Beseitigung eines verfassungswidrigen Zustandes seine besondere Aufgabe, die er unabhängig davon zu erfüllen hat, wem die Beseitigung dieses Aktes sonst noch zusteht. Die Aufhebung des Zustimmungsgesetzes durch den Verfassungsgerichtshof hat vielmehr die Unwirksamkeit der vertraglichen Normen im inneritalienischen Bereich zur Folge.

III. Das Rangverhältnis zwischen nationalem Recht und sekundärem Gemeinschaftsrecht

1. Zu untersuchen bleibt das Rangverhältnis des italienischen Rechts zum sekundären Gemeinschaftsrecht, wobei für das Verhältnis zum italienischen Verfassungsrecht von besonderem Interesse ist, ob der italienische Verfassungsgerichtshof auch das sekundäre Gemeinschaftsrecht auf seine Vereinbarkeit mit der italienischen Verfassung überprüfen und gegebenenfalls für verfassungswidrig erklären kann.

a. Gemäß Art. 134 entscheidet der Verfassungsgerichtshof über die Verfassungsmäßigkeit von Akten mit Gesetzeskraft. Nach einhelliger Meinung wird den Verordnungen des Art. 198 Abs. 2 EWGV, 161 Abs. 2 EAGV Gesetzeskraft

1) Mosler, Festschrift für Hans Wehberg (1956), S. 278, Anm. 6.

2) Dahm III (1964), S. 131; Mosler, RdC Bd. 91 (1957 I), S. 637.

beigemessen ¹⁾. Hinsichtlich dieser Normen, die zudem im italienischen Rechtskreis Gültigkeit beanspruchen ²⁾, wird dem italienischen Verfassungsgerichtshof die Kompetenz zur Prüfung der Verfassungsmäßigkeit zugesprochen ³⁾. Zwar ist nach Art. 177 Abs. 1 Satz 2 EWGV, 150 Abs. 1 Satz 2 EAGV die Prüfung der Gültigkeit von sekundärem Gemeinschaftsrecht allein dem EuGh übertragen, diese Bestimmungen beziehen sich jedoch nur auf das ordnungsgemäße Zustandekommen des sekundären Gemeinschaftsrechts und dessen Vereinbarkeit mit den Normen supranationaler Verträge ⁴⁾, während die Frage der Verfassungsmäßigkeit, also die Verbindlichkeit der Normen im innerstaatlichen Rechtskreis, von den nationalen Gerichten, insbesondere von den Verfassungsgerichten zu entscheiden ist ⁵⁾.

b. Bei der Überprüfung durch den italienischen Verfassungsgerichtshof muß weiterhin, ähnlich wie im Fall der Prüfung der Verfassungsmäßigkeit durch das deutsche Bundesverfassungsgericht, das Vorlageverfahren des Art. 177 EWGV beachtet werden, wenn hinsichtlich einer dem italienischen Verfassungsgerichtshof zur Prüfung unterbreiteten Norm des sekundären Gemeinschaftsrechts verschiedene Auslegungsmöglichkeiten an sich möglich sind und der Verfassungsgerichtshof in der Frage der Vereinbarkeit mit der italienischen Verfassung bei verschiedenen Auslegungen zu unterschiedlichen Ergebnissen kommen würde. In diesem Fall trifft den Verfassungsgerichtshof eine Vorlegungspflicht an den EuGh, da er sonst in das dem EuGh allein zustehende Recht der Auslegung des supranationalen Rechts unzulässig eingreifen würde.

c. Aus der Bestimmung des Art. 134, die eine Überprüfung des sekundären Gemeinschaftsrechts anhand der Verfassung zuläßt, folgt zugleich der allgemeine Vorrang des Verfassungsrechts. Dessen höherer Rang ergibt sich im übrigen auch aus seinem Vorrang vor dem Vertragsrecht, da dem sekundären Gemeinschaftsrecht keinesfalls ein höherer Rang beigemessen werden kann als dem Vertragsrecht. Da das Verfassungsrecht im Vergleich zum sekundären Gemeinschaftsrecht höherrangig ist, macht es keinen Unterschied, ob das Gemeinschaftsrecht zeitlich vor oder nach der entsprechenden Verfassungsnorm entstanden ist; Verfassungsrecht geht in jedem Fall vor ⁶⁾.

1) Vgl. oben S. 9 f.

2) EuGh, Urteil vom 5. Februar 1963, Rspr. Bd. 9, S. 1 ff (27).

3) Stendardi (1958), S. 66.

4) Mühlenthöfer, in v. d. Groeben-v. Boeckh (1958), Anm. 2 b zu Art. 177.

5) Wohlfarth, in Wohlfarth-Everling (1960), Anm. 6 zu Art. 177;
a. A. Bebr, S. 225.

6) Stendardi (1958), S. 66 f.

2. Als letztes bleibt das Verhältnis zwischen sekundärem Gemeinschaftsrecht und einfachem italienischen Gesetzesrecht zu untersuchen. Da beide Gesetzesrang haben, möchte Stendardi die allgemeinen Regeln über das Verhältnis von mehreren staatlichen Gesetzen untereinander anwenden. Er hält somit sekundäres Gemeinschaftsrecht für befähigt, entgegenstehendes vorgehendes italienisches Gesetzesrecht zu brechen, ebenso wie nach seiner Auffassung nachfolgendes italienisches Recht älteres sekundäres Gemeinschaftsrecht bricht ¹⁾. Zwar sei der Erlass von entgegenstehendem nachfolgendem italienischen Recht sowohl eine Nichterfüllung von Gemeinschaftsbestimmungen wie auch eine Vertragsverletzung, allein diese, auch rechtlich durchaus erhebliche Tatsache sei kein ausreichender Grund, die logisch einwandfreie Anwendung des Prinzips über die Rangfolge zweier gleichrangiger Rechtsnormen zu beeinflussen oder gar zu ändern. In der Tat sind völkerrechtliche Regeln oder Vertragspflichten, die ein Staat übernommen hat, ohne ausdrückliche innerstaatliche Bestimmung nicht zur Änderung der Rangfolge zwischen supranationalem und staatlichem Recht im staatlichen Rechtskreis befähigt. Es muß jedoch bezweifelt werden, ob die Regel "lex posterior derogat legi priori" bei verschiedenem Ursprung beider Rechtsnormen Anwendung finden kann ²⁾. Hierdurch würde dem Gesetzgeber des zeitlich nachfolgendes Gesetzes das Recht eingeräumt, Akte eines anderen Gesetzgebers ihrer Gültigkeit zu berauben, ein zumindest außergewöhnliches Ergebnis. Der zeitliche Aspekt muß als Aufhebungsgrund vielmehr ausscheiden, sonst könnte eine verschiedene Auffassung des staatlichen und des supranationalen Gesetzgebers in einer speziellen Frage - z. B. ein Außenzolltarif - zu der höchst merkwürdigen Auseinandersetzung führen, daß jeder der beiden Gesetzgeber sein eigenes Gesetz unmittelbar im Anschluß an die Verabschiedung des gegnerischen Gesetzes selbst neu verabschiedet, so daß praktisch täglich wechselnd ein anderer Außenzolltarif gelten würde. Der Grundsatz des "lex posterior derogat legi priori" ist vielmehr nur dann anwendbar, wenn beide Rechtsnormen einer Quelle entstammen, da er die Fiktion enthält, mit der Verabschiedung der einen habe der Gesetzgeber zugleich die ältere entgegenstehende Norm aufgehoben ²⁾.

1) Stendardi (1958), S. 67.

2) Ipsen (1965), S. 23.

IV. Ergebnis

Als Ergebnis ist für Italien folgendes Rangverhältnis festzustellen:

- 1) Ranghöchste Normen sind in Italien die Bestimmungen der Verfassung über die Rechtsstellung der Bürger; sie gehen supranationalem Recht - Vertragsrecht wie sekundärem Gemeinschaftsrecht - vor. Dieser Vorrang ist durch eine Verfassungsgerichtsbarkeit sichergestellt. Die übrigen Verfassungsbestimmungen können durch das supranationale Recht tangiert werden.
- 2) Das Verhältnis von italienischem Gesetzesrecht zu Vertragsrecht richtet sich nach den Regeln "lex posterior derogat legi priori" und "lex specialis derogat legi generali".
- 3) Auf das Verhältnis von italienischem Gesetzesrecht und sekundärem Gemeinschaftsrecht sollen diese Regeln ebenfalls anwendbar sein; gegen die Verwendung des Grundsatzes "lex posterior derogat legi priori" bestehen jedoch Bedenken.

§ 4

DIE BESTIMMUNGEN DES KÖNIGREICHES DER NIEDERLANDE

I. Die Verfassungsrevisionen von 1953 und 1956

Der niederländische Verfassungsgeber hat durch Verfassungsänderungen vom 22. Mai 1953 ¹⁾ und vom 23. August 1956 ²⁾ die hier interessierenden Verfassungsvorschriften grundlegend neu gestaltet. Dabei ist die Rechtsstellung des supranationalen Rechts im Verhältnis zum innerstaatlichen Recht entscheidend verbessert worden. Immerhin ist der Vertrag zur Gründung der EGKS noch vor beiden Verfassungsänderungen verabschiedet worden. Eines Eingehens auf die alten und mittlerweile überholten Verfassungsbestimmungen, die zur Zeit des Abschlusses des MUV gegolten haben, bedarf es dennoch auch für das Verhältnis des Rechts der MU und niederländischem Staatsrecht nicht. Bereits im Zeitpunkt der Ratifizierung des MUV wurde die erste Verfassungsänderung vorbereitet. Sie spielte bei den parlamentarischen Auseinandersetzungen zum Abschluß des MUV bereits eine beträchtliche Rolle ³⁾. Demgegenüber beschränkte sich die Verfassungsänderung von 1956 auf eine nur technische Verbesserung der im Jahre 1953 verkündeten Bestimmungen, um einige Ungenauigkeiten und Unklarheiten zu beseitigen. In beiden Verfassungsänderungen drücken die Staatsorgane ihren Willen aus, den europäischen Gemeinschaften neue und erweiterte Zuständigkeiten zuzubilligen. Man wird nicht umhin können, diese Verfassungsänderungen für sich als eine Übertragung von der MU noch nicht zustehenden Kompetenzen anzusehen. Somit ist für das Verhältnis des Königreichs der Niederlande klar gestellt, daß nur die Verfassung unter Berücksichtigung der Revisionen vom 22. Mai 1952 und vom 23. August 1956 maßgebend ist. Die alten Verfassungsbestimmungen können daher außer Betracht bleiben.

-
- 1) Staatsblad 1953, Nr. 261, mit Änderung Staatsblad 1953, Nr. 295.
 - 2) Staatsblad 1956, Nr. 437. Neubekanntmachung der geänderten Verfassung: Staatsblad 1956, Nr. 472.
 - 3) Da eine Verfassungsänderung die Auflösung der General-Staaten gemäß Art. 203 - 207 der Verfassung zur Folge hat, werden in der Praxis Verfassungsänderungen zur Vermeidung allzu häufiger Neuwahlen auf das Ende einer Legislaturperiode verschoben. Nur deshalb erfolgte die Verfassungsänderung nach Verabschiedung des MUV, vgl. Erades und Gould, *The Relation between International Law and Municipal Law in the Netherlands and in the United States* (1961), S. 65.

II. Die Bestimmungen über den Abschluß völkerrechtlicher Verträge

1. Der Abschluß völkerrechtlicher Verträge erfolgt nach ausdrücklicher oder stillschweigender Zustimmung der General-Staaten vom König (Art. 60 Abs. 1 und 2, Art. 61 Abs. 1). Die ausdrückliche Parlamentszustimmung erfolgt in Gesetzesform. Als Besonderheit ist hervorzuheben, daß eine Kündigung von völkerrechtlichen Verträgen ebenfalls der parlamentarischen Zustimmung bedarf¹⁾. Völkerrechtliche Verträge sind nach ordnungsmäßiger Verkündung für jedermann verbindlich (Art. 65) und gehen den nationalen Gesetzen vor (Art. 66). Unklar ist in diesem Zusammenhang lediglich die Bedeutung des Art. 60 Abs. 3, nach dem der Richter die Prüfung der Verfassungsmaßigkeit von Verträgen untersagt ist. Dem Wortlaut der Bestimmung nach ist die Auslegung gerechtfertigt, daß hiermit ein generelles Verbot des richterlichen Nachprüfungsrechts ausgesprochen ist. Unterscheidet man jedoch zwischen formeller und materieller Verfassungswidrigkeit²⁾, so könnte sich dieses Verbot seiner systematischen Stellung nach nur auf die Überprüfung des fehlerlosen Zustandekommens des Vertrages beziehen, da dieses Verfahren in Art. 60 Abs. 1 und 2 geregelt ist. Verwehrt wäre dem Richter dann nur die Überprüfung der Zustimmung der General-Staaten und der Ratifizierung durch den König³⁾. Die Gesetzesmaterialien lassen jedoch keinen Zweifel daran, daß sich das Verbot der richterlichen Überprüfung auf die Übereinstimmung des Vertrages mit sämtlichen Verfassungsbestimmungen, vor allem auch mit den Grundrechten beziehen soll⁴⁾. Da Art. 63 die Möglichkeit eines Vertragsabschlusses unter Abweichung von einer Verfassungsbestimmung vorgesehen hat, ist diese Streitfrage nicht von so erheblicher Bedeutung. Immerhin ist so auch die Möglichkeit ausgeschlossen, daß die General-Staaten einen bestimmten Vertrag für verfassungsgemäß halten und daher nicht nach Art. 63 verfahren, der Richter aber die Anwendung des Art. 63 für geboten hält und aus diesem Grunde eine Unwirksamkeit der Vertragsbestimmungen feststellt⁵⁾.

1) Unrichtig hier Mosler, Festschrift für Hans Wehberg (1956), S. 278, Anm. 6. Auch nach der Verfassungsrevision von 1953 galt bereits grundsätzlich das jetzige Zustimmungsgebot des Parlamentes, vgl. Zimmermann, ZaöRV Bd. 15 (1953/54), S. 194; für den heutigen Stand vgl. Bauer, ZaöRV Bd. 18 (1957/58), S. 150.

2) Zur Unterscheidung vgl. oben S. 19 f.

3) So van Panhuys, AJIL Bd. 47 (1953), S. 551.

4) Vgl. den Vorschlag der am 17. April 1950 eingesetzten "Staatskommission für die Änderung der Verfassung"; Hand. II 1951/52, Bijl. 2374/8 S. 16 nebst Zustimmung der Regierung Bijl. 2374/7 S. 15, zitiert nach Zimmermann ZaöRV Bd. 15 (1953/54), S. 193, Anm. 113 und 114; Erades und Gould (1961), S. 467.

5) Bauer, ZaöRV Bd. 18 (1957/58), S. 149.

2. Das Verfahren der Zustimmung zu einem ursprünglich verfassungswidrigen Vertrag erfordert eine Zwei-Drittel-Mehrheit in den Kammern der General-Staaten, also eine verfassungsändernde Mehrheit (Art. 63). Es handelt sich bei dieser Bestimmung praktisch gesehen um eine Ausnahmenvorschrift der recht komplizierten Verfassungsänderungsvorschriften der Art. 203 bis 207, die eine Neuwahl der General-Staaten erfordern. Dieses sehr zeitraubende Verfahren, das zudem in der Praxis immer erst am Ende einer Legislaturperiode eingeleitet wird, erfährt somit für die Zustimmung zu internationalen Verträgen eine Vereinfachung in der Richtung der Praxis kontinentaleuropäischer Verfassungsänderungen. Bedenklich an dieser Bestimmung ist jedoch, daß die einfache Mehrheit der zweiten Kammer in Zweifelsfällen darüber befindet, ob ein Vertrag von der Verfassung abweicht ¹⁾. Bei Auseinandersetzungen nach der Art des "Kampfes um den Wehrbeitrag" in der Bundesrepublik Deutschland wäre die einfache Mehrheit der zweiten Kammer der Niederlande zu einer rechtlich unangreifbaren Verfassungsdurchbrechung in der Lage. Sie könnte mit einfacher Mehrheit feststellen, daß die Verfassung nicht tangiert wäre. In diesem Fall sind die beiden Kammern der General-Staaten in der Lage, auch einen verfassungswidrigen Vertrag mit einfacher Mehrheit zu ratifizieren. Ob es allerdings im Ergebnis unbedingt besser ist, einem zwar unabhängigen, aber auch unabsetzbaren Richter die Entscheidung über die Verfassungskonformität zu überlassen oder aber sie der Mehrheit eines Parlamentes zu übertragen, die bei der nächsten Wahl ihre Handlungsweise vor dem Wähler zu vertreten und möglicherweise mit einer Wahlniederlage zu bezahlen hat, kann zweifelhaft sein.

Unklar ist ebenfalls, wann ein Vertrag durch den "auf völkerrechtliche Organisationen Befugnisse zur Gesetzgebung, Verwaltung und Rechtsprechung übertragen werden" (Art. 67), gegen die Verfassung verstößt und daher einer mit einer Zwei-Drittel-Mehrheit zu erteilenden Zustimmung der General-Staaten bedarf ²⁾. Allgemein wird hier angenommen, daß die Übertragung von Hoheitsrechten durch die Verfassung in Art. 67 prinzipiell erlaubt sei und nur dann der verfassungsändernden Mehrheit bedürfe, wenn in dem Vertrag Maßnahmen getroffen werden, die innerstaatlich nur durch eine Verfassungsänderung zulässig wären ³⁾. Wann ein solcher Verfassungsverstoß vorliegt, entscheidet auch hier die Regierung und bei Meinungsverschiedenheiten die zweite Kammer mit einfacher Mehrheit.

1) Zimmermann, ZaöRV Bd. 15 (1953/54), S. 192 meint, daß das gesamte Parlament darüber zu beschließen habe. Dies ist jedoch unzutreffend, vgl. Bauer, ZaöRV Bd. 18 (1957/58), S. 149 f.

2) Die Verweisung des Art. 67 auf Art. 63 wurde erst durch die Verfassungsrevision von 1956 in die Verfassung zur Klarstellung aufgenommen.

3) Bauer, ZaöRV Bd. 18 (1957/58), S. 153 mit Verweisungen.

3. Im innerstaatlichen Bereich wird die Geltung von Vertragsnormen von einer Veröffentlichung abhängig gemacht (Art. 65)¹⁾; diese Bestimmung erwies sich schon deshalb als nötig, weil durch die Möglichkeit der stillschweigenden parlamentarischen Zustimmung, die auch für völkerrechtliche Verträge mit self-executing Normen gilt²⁾, die zur Gültigkeit einer in Gesetzesform erteilten Zustimmung erforderliche Veröffentlichung entfällt. Die Regelung des Art. 65 ist in erster Linie aus Gründen der Rechtssicherheit geschaffen worden, um die Möglichkeit der Geltung einer nicht veröffentlichten Norm auszuschalten. In gleicher Weise ist auch die innerstaatliche Geltung des sekundären Gemeinschaftsrechts von einer solchen Veröffentlichung abhängig gemacht (Art. 67 Abs. 2). Hierbei tritt die Eigenständigkeit des supranationalen und des nationalen Rechtsbeweises deutlich zu Tage; trotz supranationaler Geltung fehlt einer Norm ohne Veröffentlichung die innerstaatliche Verbindlichkeit. Allerdings steht dieses Gebot der Veröffentlichung mit dem im niederländischen Recht geltenden Primat des Völkerrechts, der auch für Vertragsrecht galt, in Widerspruch³⁾, da nun nicht mehr schlechthin jedes Vertragsrecht innerstaatliche Geltung hat, sondern erst nach innerstaatlicher Veröffentlichung. Die Verfassungsänderungen von 1953 und 1956 wurden im Bewußtsein dieser Tatsache mit dem Ziel verabschiedet, das Primat des Vertragsrechtes insoweit einzuschränken. Als Begründung dazu wurde von der niederländischen Regierung folgendes ausgeführt: "Wenn eine Regierung es unterläßt, ihre Bürger von der Existenz vertraglicher, die Staatsbürger verpflichtender Normen in Kenntnis zu setzen, darf nicht der Staatsbürger, sondern allein die Regierung für diesen Fehler verantwortlich gemacht werden. Hierdurch kann zwar in Zweifelsfällen die Wirksamkeit zwischenstaatlicher Vereinbarungen in Frage gestellt werden. Die Regierung geht lieber dieses Risiko ein, als daß sie die allgemeine Rechtsvorschrift außer Acht läßt, nach der ein Bürger dann nicht an eine Rechtsnorm gebunden ist, wenn er von ihr infolge mangelhaf-

1) Zur Verdeutlichung dieser Voraussetzung der innerstaatlichen Wirksamkeit von Vertragsnormen wurde 1956 Art. 65 einer Änderung insoweit unterzogen, daß anstelle von 'sofern' (voorzover) 'nachdem' (nadat) formuliert wurde (nachdem sie verkündet worden sind), vgl. Bauer, ZaöRV Bd. 18 (1957/58), S. 151.

Das nach Art. 65 Abs. 2 erforderliche Gesetz über die Richtlinien der Bekanntmachung völkerrechtlicher Verträge ist noch nicht erlassen worden, vgl. Erades und Gould (1961), S. 304. Zur Zeit werden alle internationalen Verträge von der holländischen Regierung in dem im Jahre 1951 neu geschaffenen "Tractatenblad" veröffentlicht.

2) Bauer, ZaöRV Bd. 18 (1957/58), S. 150 f.

3) Vgl. Zwischenbericht der zweiten Kammer der General-Staaten, Hand. II, Bijl. 1951/52, 2374 Nr. 9, abgedruckt in Erades und Gould (1961), S. 303; vgl. auch Bauer ZaöRV Bd. 18 (1957/58), S. 152 f.

ter Veröffentlichung keine Kenntnis nehmen konnte ¹⁾“.

III. Das Rangverhältnis zwischen nationalem und supranationalem Recht

1. Das Verhältnis von Vertragsrecht und innerstaatlichem Recht bemißt sich nach Art. 66. Danach tritt das nationale Recht gegenüber Vertragsrecht zurück, wobei es unerheblich ist, ob die nationalen Normen vor oder nach dem Zustandekommen des Vertrages erlassen wurden ²⁾. Es macht weiterhin keinen Unterschied, ob es sich bei dem nationalen Recht um einfaches oder Verfassungsrecht handelt, da Art. 67 Durchbrechungen von Verfassungsnormen ausdrücklich zuläßt, allerdings nur, wenn die General-Staaten dem Vertrag mit einer Zwei-Drittel-Mehrheit zustimmen. Das Verhältnis von Verfassungsrecht und Vertragsrecht ist aber dann kein anderes, wenn nicht nach Art. 67 vorgegangen wird, weil Regierung und Parlament durch den Vertrag keine Verfassungsbestimmung angegriffen glaubten.

2. Dieser allgemeine Vorrang von Vertragsrecht vor innerstaatlichem Recht gilt auch für sekundäres Gemeinschaftsrecht, wenn es von supranationalen Organen erlassen wurde, denen die Befugnis hierzu durch oder auf Grund von Verträgen übertragen wurde (Art. 67 Abs. 1), wobei allerdings auch hier die Veröffentlichung des sekundären Gemeinschaftsrechts nach Art. 67 Abs. 2, Art. 65 zuvor erfolgt sein muß. Das sekundäre Gemeinschaftsrecht geht auch dem Verfassungsrecht vor ³⁾. Zwar verweist Art. 67 nicht ausdrücklich auf die Bestimmung des Art. 63, wonach Verfassungsdurchbrechungen gestattet sind. Das in Art. 66 aufgestellte Rangverhältnis sieht aber bereits eine Verdrängung des Verfassungsrechtes vor, so daß es einer Verweisung auf Art. 63 in Art. 67 nicht mehr bedurfte.

-
- 1) Memorandum der Regierung Hand. II Bijl. 1951/52, 2374 Nr. 11, zitiert nach Erades und Gould (1961), S. 303.
 - 2) Bebr, Col. Law Rev. Bd. 44 (1958), S. 776; derselbe (1962), S. 217; Erades und Gould (1961), S. 490 bemerkt, daß im niederländischen Rechtskreis nicht die peinliche Merkwürdigkeit zu finden ist, daß ein völkerrechtliches Gesetz außer Vollzug gesetzt wird; Mosler, RdC Bd. 91 (1957 I), S. 636; Scheuner, Festschrift für Alfred Verdross (1960), S. 241; Zimmermann, ZaöRV Bd. 15 (1953/54), S. 195.
 - 3) Bebr, Col. Law Rev. Bd. 44 (1958), S. 776; De Visscher, Rev. crit. dr. int. privé Bd. 44 (1955), S. 296, 300.

3. Als Ergebnis ist festzustellen, daß in den Niederlanden das supranationale Gemeinschaftsrecht gegenüber jedem nationalen Recht einen höheren Rang aufweist.

IV. Die Überprüfung des supranationalen Rechts durch nationale Gerichte

Zu untersuchen bleibt noch die Frage, ob und inwieweit ein niederländischer Bürger seine nationalen Gerichte zur Überprüfung des supranationalen Rechts in Anspruch nehmen kann. Die Verfassung verbietet dem niederländischen Richter nicht die Anwendung des supranationalen Rechts, er muß nur dessen besondere Vorrangstellung nach Art. 66 beachten. Lediglich über die Verfassungswidrigkeit des supranationalen Rechts darf der nationale Richter nicht befinden¹⁾. Art. 60 Abs. 3 verbietet dem Richter schlechthin eine Überprüfung des Vertragsrechtes, so daß eine dahingehende Klage nicht zugelassen werden darf. Demgegenüber ist die Überprüfung der Verfassungsmaßigkeit des sekundären Gemeinschaftsrechtes dem nationalen Richter zwar nicht verwehrt. Da aber im Konfliktfall zwischen nationalem und supranationalem Recht wegen Art. 66 immer zugunsten des supranationalen Rechts zu entscheiden ist²⁾, verdrängt es auch das nationale Verfassungsrecht und kann somit niemals verfassungswidrig sein.

1) Mosler, RdC Bd. 91 (1957 I), S. 661.

2) Aus diesem Grunde wurde bei der Verfassungsrevision von 1956 eine Ausdehnung des Art. 60 Abs. 3 auf das sekundäre Gemeinschaftsrecht als überflüssig angesehen und daher abgelehnt, vgl. Bauer, ZaöRV Bd. 18 (1957/58), S. 152 f.

§ 5

DIE BESTIMMUNGEN DES GROSSHERZOGTUM LUXEMBURG

=====

I. Die Bestimmungen über den Abschluß
völkerrechtlicher Verträge
und die Verfassungsrevision von 1957

Die der belgischen Verfassung ähnelnde Verfassung des Großherzogtums Luxemburg vom 17. Oktober 1868 überträgt in Art. 32 dem Großherzog allein die Ausübung der souveränen Staatsgewalt. In seinem Namen wird Recht gesprochen (Art. 49). Jedes Gesetz bedarf der Zustimmung der Abgeordnetenkammer (Art. 46). Diese Bestimmungen erscheinen auf den ersten Blick als unvereinbar mit den europäischen Gemeinschaften und den von ihnen ausgeübten Kompetenzen, um so mehr als nach Art. 113 keine Verfassungsbestimmung suspendiert werden darf. Die von den supranationalen Organen erlassenen auch in Luxemburg gültigen Verordnungen, die Gesetzescharakter haben, werden nicht von der Abgeordnetenversammlung verabschiedet; der EuGh spricht Recht nicht im Namen des Großherzogs.

Aus diesem Grunde wurde schon bei Abschluß des MUV der Wunsch nach einer Verfassungsänderung laut ¹⁾. Die von der Abgeordnetenversammlung eingesetzte Kommission für die Verfassungsrevision hat allerdings noch im März 1956 die neue Rechtsentwicklung als "zögernd und noch nicht genügend gefestigt" angesehen und daher zunächst von der geplanten Verfassungsänderung Abstand genommen ²⁾. Kurz darauf entschloß man sich jedoch mit Rücksicht auf die Konferenz von Messina zu einer Einfügung eines neuen Abschnittes in die Verfassung mit der Überschrift "Über die internationale Zuständigkeit" ³⁾. Dessen einziger Art. 49bis gestattet eine zeitlich begrenzte Übertragung von Hoheitsrechten, die nach der Verfassung den Staatsgewalten ursprünglich vorbehalten waren. Der in diesem Zusammenhang gleichfalls geänderte Art. 37 fordert in seinem Abs. 2 für die parlamentarische Zustimmung zu einem völkerrechtlichen Vertrag, der Hoheitsrechte überträgt, bei einer Anwesenheitspflicht von mindestens Drei-

-
- 1) Erklärung des Luxemburgischen Staatsrates vom 9. April 1952, zitiert nach De Visscher, RdC Bd. 80 (1952 I), S. 549.
 - 2) Chambre des Députés, Session 1955 - 1956, Document 516 - 5 vom 5. März 1956, S. 15.
 - 3) Verfassungsänderung vom 2. April 1957, Pas.lux. Bd. 30 (1957), S. 336; Kapitel III § 4 "Des Pouvoirs Internationaux".

Vierteln der gesetzlichen Anzahl der Mitglieder der Abgeordnetenversammlung eine Zwei-Drittel-Mehrheit, dieselbe Mehrheit, die auch für Verfassungsänderungen vorgeschrieben ist.

II. Das Rangverhältnis zwischen nationalem und supranationalem Recht

Das Rangverhältnis zwischen supranationalem und innerstaatlichem luxemburgischen Recht hat die Verfassung nicht geklärt. Es fehlt auch eine gesetzliche Bestimmung, die ein Rangverhältnis bestimmt ¹⁾.

Die Rechtsprechung Luxemburgs hat bis zum Jahre 1950 zu diesem Problem die Auffassung vertreten, daß der nationale Gesetzgeber im innerstaatlichen Bereich souverän sei. Jedes zeitlich nach Vertragsabschluß erlassene, eine Vertragsnorm tangierende Gesetz stelle eine Vertragsinterpretation des Gesetzgebers dar und sei, selbst wenn dadurch die vertragliche Regelung aufgehoben oder in ihr Gegenteil verkehrt werde, von den Gerichten zu beachten ²⁾. Diese Meinung hat der oberste Gerichtshof mit Urteil vom 8. Juni 1950 aufgegeben ³⁾ und vertritt nunmehr in schon gefestigter Rechtsprechung die Auffassung, daß ein Vertrag ein Gesetz höheren Ranges ist, da sein Ursprung ein höherer ist, als der Wille eines Staatsorganes" ⁴⁾. "Im Falle eines Konfliktes zwischen Normen eines völkerrechtlichen Vertrages und nachfolgendem innerstaatlichen Recht

-
- 1) Bebr, Col. Law Rev. Bd. 44 (1958), S. 777; derselbe (1962), S. 218; De Visscher, Actes du Congrès de Stresa Bd. 2 (1957), S. 50; Roemer, Schlußanträge zur Rechtssache 26/62, Rspr. Bd. 9, S. 47 bemerkt ebenfalls, daß keine ausdrückliche Verfassungsbestimmung das Rangverhältnis bestimmt; Schlochauer, ArchVR Bd. 11 (1963/64), S. 21 hält ohne nähere Begründung Vertrags- und Landesrecht für gleichrangig.
 - 2) So Cour Supérieure de Justice, Cass. crim. vom 13. Juni 1890, Pas. lux. Bd. 2, S. 621; De Visscher, Rev. crit. dr. int. privé Bd. 44 (1955), S. 298 f; Meaurio, La Ceca (1962), S. 162.
 - 3) Cour Supérieure de Justice, Cass. crim. vom 8. Juni 1950, Pas. lux. Bd. 15, S. 41 ff.
 - 4) Cour Supérieure de Justice, Cass. crim. vom 14. Juli 1954, Pas. lux. Bd. 16, S. 152 = Rev. crit. dr. int. privé, Bd. 44 (1955), S. 294; so auch Cass. crim. vom 16. November 1950, Pas. lux. Bd. 15, S. 72; Cass. crim. vom 19. November 1959, Journal des Tribunaux 1960, S. 100.

kommt der Vertragsnorm ein höherer Rang zu als dem nationalen Recht" ¹⁾.

2. Ungeklärt bleibt das Rangverhältnis zwischen Vertrags- und Verfassungsrecht. In diesem Zusammenhang erscheint die Bestimmung des Art. 49bis bedeutsam, die zugunsten der supranationalen Gemeinschaft eine Beschneidung von Rechten der drei Staatsgewalten vorsieht. Eine Beschneidung der Rechte der Bürger ist nicht vorgesehen. Da deren Rechte im zweiten Kapitel der Verfassung verankert sind, die Staatsgewalt mit dem neuen Art. 49bis erst im dritten Kapitel erwähnt wird, muß auf Grund des Aufbaues der Verfassung und des Wortlautes von Art. 49bis gefolgert werden, daß die verfassungsmäßigen Rechte der Staatsgewalt gegenüber dem supranationalen Recht zurückzutreten haben, nicht aber die verfassungsmäßig verankerten Grundrechte der Bürger. Da jedoch der luxemburgische Richter nicht über die Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen zu befinden hat, ist ihm auch eine Feststellung über Verfassungswidrigkeit von Verträgen verwehrt ²⁾, so daß der nationale Richter von der Gültigkeit von Vertragsrecht, selbst wenn es höherrangiges Verfassungsrecht verletzt, ausgehen muß.

3. Das Verhältnis von nationalem Recht und sekundärem Gemeinschaftsrecht ist unklar. Da das sekundäre Gemeinschaftsrecht ähnlich wie das Vertragsrecht außerstaatlichen Ursprungs ist, wird man dem sekundären Gemeinschaftsrecht im Verhältnis zum luxemburgischen Landesrecht den gleichen Rang wie das Vertragsrecht einräumen müssen, so daß von einem Vorrang des sekundären Gemeinschaftsrechts gegenüber dem nationalen Recht in Luxemburg auszugehen ist ³⁾.

1) "... la loi internationale doit prévaloir sur la loi nationale", Cour Supérieure de Justice, Cass. crim. vom 8. Juni 1950, Pas. lux. Bd. 15, S. 41 ff; vgl. Bebr (1962), S. 219; Pescatore, Pas. lux. Bd. 18 (1962), S. 113 f; Prieur, La Ceca (1962), S. 162; Roemer, Schlußanträge zur Rechtssache 26/62, Rspr. Bd. 9, S. 47.

2) Cass. crim. vom 29. Juli 1948, Pas. lux. Bd. 14, S. 422, 424; Bebr, Col. Law Rev. Bd. 44 (1958), S. 777, derselbe, (1962), S. 219; De Visscher, Actes de Congrès de Stresa, Bd. 2 (1957), S. 50.

3) Bebr, Col. Law Rev. Bd. 44 (1958), S. 783 berichtet, daß die luxemburger Verfassungsrevision in erster Linie deshalb vorgenommen wurde, um die glatte Ausübung der übertragenen Hoheitsrechte sicherzustellen.

III. Ergebnis

- 1) Das supranationale Recht hat einen höheren Rang als luxemburgisches Gesetzesrecht; es geht diesem vor.
- 2) Gegenüber den Verfassungsbestimmungen, die den Staatsgewalten Rechte einräumen, geht supranationales Recht ebenfalls vor.
- 3) Die Verfassungsbestimmungen über die Rechte der Bürger darf das supranationale Recht nicht verletzen. Eine Nichtbeachtung dieser Vorschrift zieht jedoch keine rechtlichen Konsequenzen nach sich, so daß praktisch supranationales Recht auch diesem Verfassungsrecht vorgeht.

§ 6

DIE BESTIMMUNGEN DES KÖNIGREICHES BELGIEN

=====

I. Die Verfassungsbestimmungen über den Abschluß völkerrechtlicher Verträge

1. Die Verfassung des Königreiches Belgien vom 7. Februar 1831 bestimmt in Art. 25 Abs. 2, daß alle Gewalt in der durch die Verfassung bestimmten Weise ausgeübt wird. Hiermit ist in erster Linie die Ausübung durch die von der Verfassung eingesetzten Organe gemeint ¹⁾; diese Bestimmung gilt als durch die Gründungsverträge der europäischen Gemeinschaften verletzt, ebenso wie Art. 93, wonach alle Streitigkeiten vor die nationalen Gerichte gehören, oder Art. 26, der bestimmt, daß die gesetzgebende Gewalt von König und Parlament ausgeübt wird. Nach dem Verfassungswortlaut ist eine Ausübung von Staatsgewalt durch supranationale Hoheitsträger, also eine Weiterdelegierung der Hoheitsrechte durch die Staatsorgane, die sie ihrerseits erst vom Volke erhalten haben, nicht vorgesehen ²⁾. Die Verfassung stammt aus einer Zeit, in der es noch keine internationale Verwaltung bzw. internationale Verwaltungsunionen gab ³⁾, da die entscheidenden technischen Voraussetzungen einer über die Staatsgrenzen hinausgehenden Zusammenarbeit noch nicht entwickelt waren. Aus diesem Grunde wird teilweise die Auffassung vertreten ⁴⁾, daß die supranationalen Verträge mit dem belgischen Verfassungsrecht nicht zu vereinbaren seien. Dagegen ist eingewendet worden, man könne von einem Verfassungsgeber, dem jede noch so rudimentäre Vorstellung über eine internationale Verwaltung fehlt, keine Entscheidung darüber verlangen, ob er sie gestatte. Es sei demzufolge müßig, die Verfassung auf eine Stellungnahme für oder gegen die Zulässigkeit des Beitritts Belgiens zu einer supranationalen Gemeinschaft zu untersuchen ⁵⁾, Vielmehr müsse aus dem

1) Goosens, Rev. Dr. Pub. 1955, S. 106.

2) Ganshof v. d. Meersch, Ann. dr. sc. pol. Bd. 12 (1952), S. 339.

3) Nach Bülck, Strukturwandel (1962), S. 5 war vor 1831 lediglich die sog. Mainzer Rheinkommission durch Octroivertrag vom 15. August 1864 abgeschlossen worden.

4) Ganshof v. d. Meersch, Revue de l'Université de Bruxelles 1951/52, S. 27: "Une institution, comme la Communauté européenne, dans la mesure où elle est placée en dehors et au-dessus de la souveraineté nationale, est inconciliable avec le système constitutionnel actuel de la Belgique"; Bebr, Col. Law Rev. Bd. 44 (1958), S. 781; Goosens, Rev. Dr. Pub. 1955, S. 106.

5) Mast, Ann. dr. sc. pol. Bd. 13 (1953), S. 42.

Schweigen der Verfassung die Erlaubnis zum Beitritt zu einer supranationalen Gemeinschaft gefolgert werden, da alles, was nicht ausdrücklich verboten sei, erlaubt werde, also auch der Abschluß eines völkerrechtlichen Vertrages ¹⁾. Sämtliche Stellungnahmen zu der Frage der Zulässigkeit eines Beitritts Belgiens zu einer supranationalen Gemeinschaft enden mit dem Wunsch nach einer Verfassungsrevision ²⁾. In der Tat ist Belgien der einzige Mitgliedstaat, in dessen Verfassung ein Souveränitätsverzicht zugunsten inter- oder supranationaler Organisationen nicht ausdrücklich vorgesehen ist. Nach längeren Vorbereitungen wurden auch in den Jahren 1954 und 1958 jeweils das formelle Verfahren zur Änderung der belgischen Verfassung gemäß Art. 131 durch eine formelle Erklärung des Parlamentes, die Verfassung ändern zu wollen, eingeleitet ³⁾. Nach der dafür erforderlichen Parlamentsneuwahl wurde jedoch von der Verfassungsänderung, die insbesondere durch Einführung eines Art. 25bis die Übertragung von Hoheitsrechten an inter- und supranationale Organisationen vorsah, Abstand genommen ⁴⁾.

2. Das ordnungsmäßige Zustandekommen eines völkerrechtlichen Vertrages, also auch der Gründungsverträge, richtet sich nach Art. 68; nach dessen Abs. 2 bedürfen sie parlamentarischer Zustimmung. Anders als in den meisten Verfassungsbestimmungen anderer Länder fehlt hier der Zusatz, daß die Zustimmung in Gesetzesform zu erfolgen hat. Für das belgische Staatsrecht wird hieraus teilweise gefolgert, daß die Bestimmungen eines völkerrechtlichen Vertrages keine Gesetze darstellen. So werden z.B. die von der Hohen Behörde nach Art. 47 MUV erlassenen Bußgelder, die echten Strafcharakter haben, als nicht auf gesetzlicher Grundlage basierend und damit als Verletzungen von Art. 9 der belgi-

1) Wigny, *Droit Constitutionnel* (1952), S. 111 f.

2) Ganshof v. d. Meersch, *Ann. dr. sc. pol.* Bd. 12 (1952) S. 417: "L'heure de la revision nécessaire a sonnée"; derselbe, *Revue de l'Université de Bruxelles* 1951-52, S. 56; Goosens, *Rev. Dr. Pub.* 1955, S. 106; Mast, *Ann. dr. sc. pol.* Bd. 13 (1953), S. 46; derselbe, in *Rev. Dr. Pub.* 1957, S. 1003; Prieur, *Relations* (1958), S. 93.

3) Erklärung über die geplante Verfassungsänderung vom 12. März 1954, *Pasimonie belge* 1954, S. 195 und vom 29. August 1958, *Pasimonie belge* 1958, S. 539.

4) Unrichtig insoweit Schlochauer, *ArchVR* Bd. 11 (1963/64), S. 17, der von einer "belgischen Verfassung von 1921 (?) im revidierten Text von 1958" spricht.

schen Verfassung angesehen¹⁾. Diese etwas formalistische Auffassung wird man schwerlich als überzeugend ansehen können, da der Strafnorm, dem MUV, parlamentarische Zustimmung zuteil wurde. Ein Gesetz, mögen im einzelnen Sonderbestimmungen weitere Voraussetzungen aufstellen, ist in erster Linie eine durch Zustimmung des Parlamentes entstandene und veröffentlichte Rechtsnorm; beide Voraussetzungen erfüllen die Gründungsverträge²⁾.

II. Das Rangverhältnis zwischen nationalem und supranationalem Recht

1. Über die Rangordnung von nationalem und Vertragsrecht enthält die Verfassung keine Regelung³⁾. Art. 68 Abs. 2 der Verfassung gestattet den Abschluß völkerrechtlicher Verträge, die Belgier persönlich binden. Aus dieser Bestimmung wird seit langem für die Vertragsnormen im innerbelgischen Rechtskreis ein den Gesetzen gleicher Rang gefolgt⁴⁾. Allerdings haben die belgischen Gerichte in feststehender Rechtsprechung einschränkend hierzu die Verfassung vertreten, daß eine Vertragsnorm nur dann in der Lage sei, Belgier persönlich zu binden, wenn diese Norm vorher dem Staatsbürger durch Veröffentlichung im offiziellen Gesetzesblatt bekannt gemacht worden sei. So hat z. B. die Cour de Cassation durch Urteil vom 11. Dezember 1953 ihre schon früher vertretene Meinung ausdrücklich bestätigt, daß die im Jahre 1920 von Belgien zusammen mit dem Versailler Vertrag unterzeichnete, aber nicht im *Moniteur* veröffentlichte Mannheimer Rheinschiffahrtsakte für belgische Staatsbürger unverbindlich sei⁵⁾.

- 1) Goosens, Rev. Dr. Pub. 1955, S. 112 mit weiteren Verweisungen; nach Ganshof v. d. Meersch, Ann. dr. sc. pol. Bd. 12 (1952), S. 365 verletzen diese Bußgeldbescheide der Hohen Behörde Art. 94, der die Einsetzung außerordentlicher Gerichte untersagt. Demgegenüber spricht Masquelin, Ann. dr. sc. pol. Bd. 15 (1955), S. 13 f von einer "loi d'approbation".
- 2) Hayoit de Termicourt, Journal des Tribunaux 1963, S. 481 bemerkt, daß sich aus den übrigen Verfassungsbestimmungen, insb. Art. 5, 6 Abs. 2, 8, 94 und 121 der Gesetzescharakter des Zustimmungsgesetzes ergebe.
- 3) Bebr, Col. Law Rev. Bd. 44 (1958), S. 781.
- 4) So schon der Procureur général à la Cour de Cassation zum Urteil vom 19. März 1896 in Pas. belge 1896 I, S. 132: "équipollent à la loi"; Bebr, Col. Law Rev. Bd. 44 (1958), S. 781; De Visscher, Actes du Congrès de Stresa Bd. 2 (1957), S. 50; Dumon und Rigaux, Ann. dr. sc. pol. Bd. 18 (1958), S. 265, 268; Ganshof v. d. Meersch, Ann. dr. sc. pol. Bd. 12 (1952), S. 392.
- 5) Pas. belge 1954 I, S. 298 f; Masquelin, Ann. dr. sc. pol. Bd. 15 (1955), S. 11.

Wegen der Gleichrangigkeit von Vertragsnormen und innerstaatlichen Gesetzen wird im Konfliktfall der zeitlich nachfolgenden Rechtsnorm der Vorrang zugesprochen. Folgt der Vertrag dem Gesetz zeitlich gesehen nach, so ist durch die ihm zuteil gewordene Zustimmung des Gesetzgebers das vorangehende Gesetz abgeändert, bzw. außer Kraft gesetzt worden, je nachdem, ob sie sich teilweise oder ganz überschneiden ¹⁾. In diesem Fall sind die belgischen Gerichte gehalten, dem Vertrag den Vorrang zuzuerkennen ²⁾. Ist jedoch das Gesetz zeitlich nachfolgend, muß der Richter der jüngeren Willenskundgebung seines Gesetzgebers den Vorrang geben; hierbei wird jedoch - solange dies nicht gänzlich unmöglich ist - von der Annahme ausgegangen, daß der belgische Gesetzgeber nicht die Absicht hatte, sich seiner völkerrechtlichen Verpflichtung zu entziehen. Es ist deshalb nach einer Auslegung des nachfolgenden Gesetzes zu suchen, die eine möglichst weitgehende Anwendung der Vertragsnorm zuläßt ³⁾. Die belgischen Gerichte werten ein zu einem schon bestehenden völkerrechtlichen Vertrag in Widerspruch stehendes nachfolgendes Gesetz als eine Vertragsinterpretation des Gesetzgebers, an die sie aber auch dann gebunden sind, wenn dadurch der Vertrag im innerstaatlichen Bereich außer Kraft gesetzt wird ⁴⁾. Die Cour de Cassation hat dazu entschieden, daß eine Vertragsverletzung durch ein Staatsorgan, hier also durch das Parlament in keinem Fall angenommen werden könne. Den Gerichten stehe nicht das Recht zu, ein vom Parlament beschlossenes Gesetz allein aus dem Grunde nicht anzuwenden, weil es nach der Auffassung des Richters mit einer völkerrechtlichen Verbindlichkeit Belgiens nicht übereinstimmen scheine. Die für den belgischen Rechtskreis allein verbindliche Vertragsinterpretation stehe dem Parlament zu. Durch ein nachfolgendes, den Anwendungsbereich eines völkerrechtlichen Vertrages einschränkendes, ja selbst beseitigendes Gesetz mache das Parlament von diesem seinem Recht der Vertragsauslegung in einer für die Gerichte bindenden Weise Gebrauch ⁵⁾.

-
- 1) Cour de Cassation vom 4. Dezember 1947, Pas. belge 1947 I, S. 515; Dumon und Rigaux, Ann. dr. sc. pol. Bd. 18 (1958), S. 265; Masquelin, Ann. dr. sc. pol. Bd. 15 (1955), S. 15.
 - 2) Cour de Cassation vom 8. Januar 1925, Pas. belge 1925 I, S. 101; vom 27. Mai 1927, Pas. belge 1927 I, S. 240; vom 21. September 1959, Pas. belge 1960 I, S. 98; vom 20. Juni 1962 Pas. belge 1962 I, S. 1238.
 - 3) Dumon und Rigaux, Ann. dr. sc. pol. Bd. 18 (1958), S. 256.
 - 4) De Visscher, Rev. crit. dr. int. privé 1955, S. 298.
 - 5) Cour de Cassation vom 26. November 1925, Pas. belge 1926 I, S. 76; ebenso Liège vom 10. November 1954, Journal des Tribunaux, 1955, S. 85.

Hayoit de Termicourt ¹⁾ widerspricht dieser Meinung. Nach seiner Auffassung steht dem Parlament nicht das Recht der nachträglichen Abänderung einer Vertragsnorm durch Gesetz zu, weil die Vertragsnorm, die ihren Ursprung im Consensus der Vertragsstaaten habe, in Belgien ihre Wirkung auf einen Akt des Königs stütze. Der belgische Richter könne zwar die Verfassungswidrigkeit eines der Verfassung widersprechenden Gesetzes nicht feststellen, weil beide, Verfassung und Gesetz, der Legislative entstammten. Diese Parallele sei aber im Falle einer vom König durch Vertragsabschluß wirksam gemachten Vertragsnorm und einem Akt der gesetzgebenden Gewalt nicht angängig, da beide verschiedenen Staatsgewalten entstammten.

Diese Auffassung stellt einen Versuch des Verfassers dar, aus dem Dilemma herauszukommen, als welches sich das derzeitige Verhältnis von Vertrags- und Staatsrecht auch in Belgien darstellt. Man kann aber schwerlich übersehen, daß Art. 68 Abs. 2 der belgischen Verfassung das Ratifizierungsverfahren für Verträge durch die Legislative vorsieht. Hayoit de Termicourt bezieht sich für den Konfliktfall von Vertragsrecht und älterem Staatsrecht auch ausdrücklich auf Art. 68 Abs. 2. Die parlamentarische Zustimmung wirkt nicht nur gesetzesvernichtend gegenüber älteren Gesetzen, sondern transformiert die Vertragsnormen auch in innerstaatliches Recht, weshalb der von Hayoit de Termicourt angedeutete Lösungsversuch nicht gangbar erscheint ²⁾. Somit richtet sich das Verhältnis zwischen Gesetzen und vertraglichen Normen in Belgien nach den für mehrere Gesetze geltenden Regeln "lex posterior derogat legi priori" und "lex specialis derogat legi generali", der nachfolgenden bzw. der spezielleren Norm gebührt der Vorrang ³⁾.

2. Das Verhältnis zwischen Vertragsrecht und belgischem Verfassungsrecht ist ebenfalls ungeklärt. Die wegen der noch nicht durchgeführten Verfassungsrevision mangelhafte Aussage der Verfassung über ihr Verhältnis zum supranationalen Recht vereitelt jeden Versuch einer Gegenüberstellung ⁴⁾. Da zudem dem bel-

1) Journal des Tribunaux 1963, S. 483.

2) Frowein, AWD 1964, S. 236 bezeichnet die Auffassung Hayoit de Termicourts für Belgien nicht als herrschend; vgl. auch Rigaux, Journal des Tribunaux 1963, S. 190.

3) Bebr (1962), S. 224; De Visscher, Actes du Congrès de Stresa, Bd. 2 (1957), S. 50; derselbe, Rev. crit. dr. int. privé 1955, S. 298; Prieur, La Ceca (1962), S. 162; Schlochauer, ArchVR Bd. 11 (1963/64), S. 21.

4) Bebr, Col. Law Rev. Bd. 44 (1958), S. 782 meint dazu: "The need for european integration may override the strictly formal legal nature of constitutional difficulties".

gischen Richter eine Prüfung von Gesetzen bzw. Akten mit Gesetzesrang auf ihre Vereinbarkeit mit der Verfassung untersagt ist ¹⁾, bleibt ein Spannungsverhältnis bzw. Konfliktfall mehr theoretischer Natur. Aus der Gleichrangigkeit von Vertragsrecht und belgischem Gesetzesrecht läßt sich aber indirekt auf das Verhältnis mit belgischem Verfassungsrecht schließen.

Generell gebührt dem belgischen Verfassungsrecht gegenüber einfachem belgischem Gesetzesrecht ein höherer Rang. Dies tritt insbesondere in der Verfassungsgelundenheit des Gesetzgebers deutlich zu Tage: bei der Erschaffung der Gesetze hat er jede Verfassungsbestimmung zu beachten, anderenfalls wäre das Gesetz nicht verfassungskonform zustande gekommen. Ein echter Konfliktfall tritt aber zwischen Verfassung und Gesetz erst dann auf, wenn das letztere verabschiedet ist und beide als gültige Normen um den Vorrang streiten. In einem solchen Fall muß die Verfassung zurücktreten, das Gesetz allein, selbst wenn es materiell mit der Verfassung nicht vereinbar ist, beansprucht Geltung. Der erwähnte Vorrang der Verfassung ist nicht rechtlich, d. h. gerichtlich durchsetzbar, so daß im echten Konfliktfall das Gesetz und nicht die Verfassung den Sieg davonträgt.

Ebenso ist auch im Verhältnis zwischen dem gesetzesgleichen Vertragsrecht mit Verfassungsrecht den Gerichten eine Überprüfung des Vertragsrechts anhand der Verfassung untersagt, so daß man praktisch zu dem Ergebnis des Vorranges des Vertragsrechtes vor dem belgischen Verfassungsrecht kommt ²⁾.

Zur Untersuchung des Rangverhältnisses zwischen sekundärem Gemeinschaftsrecht und nationalem Gesetzesrecht bedarf es zunächst der Prüfung, ob den belgischen treaty making powers eine Einräumung außerstaatlicher Rechtsetzungsbe-fugnisse in Art. 68 Abs. 2 der Verfassung gestattet wird; dies muß zunächst wegen Art. 25, der die Ausübung der Gewalten nur in der von der Verfassung festge-legten Weise gestattet, bezweifelt werden. Es wird sowohl die Auffassung vertre-ten, daß Art. 25 zu einer einengenden Auslegung von Art. 68 Abs. 2 zwingt und daher die Ausübung rechtsetzender Gewalt der außerstaatlichen Stellen der Ver-fassung nicht entspreche ³⁾, wie auch, daß Art. 68 Abs. 2 als Ausnahmever-schrift der Bestimmung des Art. 25 vorgehe, so daß durch völkerrechtliche Ver-träge mit einem anderen Staat selbst die belgische Staatsform geändert werden könne ⁴⁾. Nach letzterer Auffassung würden sowohl Normen, die im Vertrag

1) Cour de Cassation vom 17. Oktober 1959, Pas. belge 1950 I, S. 81; Dumon und Rigaux, Ann.dr.sc.pol. Bd. 18 (1958), S. 265.

2) De Visscher, Actes du Congrès de Stresa Bd. 2 (1957), S. 50; Dumon und Rigaux, Ann.dr.sc.pol. Bd. 18 (1958), S. 283 f.

3) Dabin, Ann.dr.sc.pol. Bd. 13 (1953), S. 46.

4) Ganshof v.d. Meersch, Ann.dr.sc.pol. Bd. 12 (1952), S. 394; Hayoit de Termicourt, Journal des Tribunaux 1963, S. 485.

selbst aufgestellt werden, wie auch die durch Rechtsetzung der europäischen Organe hervorgegangenen jedem belgischen Recht ohne irgendeine Einschränkung vorgehen, da eine Änderung der belgischen Staatsform die Wirksamkeit jeden fremden Rechts im belgischen Rechtskreis bedeuten würde. Eine so weitgehende Aussage des Art. 68 muß allerdings bezweifelt werden. Daß eine völlige Verneinung des Einwirkens völkerrechtlicher Verträge in den innerstaatlichen Raum aus der Verfassung nicht herausgelesen werden kann, liegt auf der Hand. Eine objektive Auslegung der Bestimmungen der Art. 25 und 68 wird - vom heutigen Rechtszustand aus gesehen - mangels eines ausdrücklichen Verbotes der Verfassung eine Übertragung von Aufgabenbereichen und damit auch von Rechtsetzungsbefugnissen auf die europäischen Gemeinschaften als verfassungskonform ansehen. Art. 25 gilt also nur für den innerstaatlichen Bereich und verbietet die Rechtsetzungsbefugnisse der europäischen Gemeinschaftsorgane nicht.

Diese nach Art. 68 Abs. 2 verfassungsrechtlich erlaubte Zustimmung zu gemeinschaftsrechtlicher Gesetzgebung, die durch die Ratifizierung des Gründungsvertrages erteilt wurde, gibt jedoch über das Rangverhältnis zwischen dem nationalen Recht und dem sekundären Gemeinschaftsrecht keine Aussage. Eine staatsrechtliche Norm, daß Gemeinschaftsrecht dem innerstaatlichen Recht vorgeht, existiert nicht. ebensowenig wie das Vorrecht des staatlichen Rechts vor dem Gemeinschaftsrecht feststeht. Es läßt sich auch nicht aus der Tatsache, daß dem Staat Zwangsmittel zur Durchsetzung seines Rechts zur Verfügung stehen, der Vorrang seiner Gesetze feststellen, da die Gemeinschaft in gleicher Weise über Zwangsmittel zur Durchsetzung ihrer Normen verfügt. Wenn sie auch teilweise hierfür staatliche Stellen in Anspruch nehmen muß, so sind diese von rechts wegen zur Hilfeleistung verpflichtet, so daß auch hieraus ein minderer Rang des Gemeinschaftsrechts nicht abgeleitet werden kann.

Gemeinhin wird dem sekundären Gemeinschaftsrecht in Belgien ein gesetzesequaler Rang zuerkannt ¹⁾. Hieraus ergibt sich für sein Verhältnis zum Verfassungsrecht ein Verbot für den belgischen Richter der Überprüfung des Gemeinschaftsrechts anhand der Verfassung: Untersagt ist dem Richter die Nichtanwendung des sekundären Gemeinschaftsrechts, weil es nach seiner Auffassung dem Verfassungsrecht zuwiderlaufe ²⁾. Damit gleicht das Verhältnis zwischen sekundärem Gemeinschaftsrecht und Verfassungsrecht dem von Vertragsrecht und Verfassungsrecht. Die Verfassung genießt keinen rechtlichen, sondern allenfalls einen politischen

1) Bebr, Col.Law Rev. Bd. 44 (1958), S. 787; De Visscher, Actes du Congrès de Stresa, Bd. 2 S. 55; Dumon und Rigaux, Ann.dr.sc.pol. Bd. 18 (1958), S. 282 f; Ganshof v.d. Meersch, Ann.dr.sc.pol. Bd. 12 (1952), S. 385; Hayoit de Termincourt, Journal des Tribunaux 1963, S. 483.

2) Dumon und Rigaux, Ann.dr.sc.pol. Bd. 18 (1958), S. 283.

oder moralischen Schutz gegenüber dem supranationalen Recht und muß in dem kaum praktischen Fall eines echten Konfliktes dem supranationalen Recht, Vertrags- wie sekundärem Gemeinschaftsrecht, den Vortritt lassen.

Ungeklärt bleibt das Verhältnis zwischen sekundärem Gemeinschaftsrecht und nationalem Gesetzesrecht. Da beide verschiedenen Ursprungs sind, läßt sich trotz ihrer Gleichrangigkeit die Regel über die Verdrängung des älteren durch das jüngere nicht anwenden ¹⁾. - Soweit ersichtlich, ist zu der Frage, wie ein Richter im Konfliktfall zwischen sekundärem Gemeinschaftsrecht und Gesetzesrecht zu entscheiden hat, noch nicht Stellung genommen worden. Dumon und Rigaux werfen diese Frage zwar auf, begnügen sich jedoch mit der Feststellung, der Richter solle vor einer möglichen Entscheidung, daß die staatliche Norm dem sekundären Gemeinschaftsrecht widerspreche, zunächst einmal prüfen, ob die Gemeinschaftsorgane nicht anstelle einer allgemein-verbindlichen Verordnung eine nur die Mitgliedstaaten in den Zielen bindende Empfehlung bzw. Richtlinie hätten erlassen sollen ²⁾. Mit dieser Aussage wird jedoch das aufgeworfene Problem nicht gelöst. Eine glatte Lösung wird sich überhaupt erst dann finden lassen, wenn man, was Masquelin vorgeschlagen hat ³⁾, die völkerrechtliche Pflicht "pacta sunt servanda" auch zu einem innerstaatlichen Grundsatz erhebt. In diesem Fall käme man allerdings zu einem generellen Vorrang des supranationalen vor dem nationalen Recht.

III. Ergebnis

Das supranationale Recht teilt den Rang des innerstaatlichen Gesetzesrechtes. Aus diesem Grunde

- 1) regelt sich das Verhältnis von Vertrags- zu Gesetzesrecht nach dem Grundsatz "lex posterior derogat legi priori",
- 2) hat das supranationale Recht gegenüber dem Verfassungsrecht praktisch gesehen einen Vorrang, da eine Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit nicht zulässig ist, das supranationale Recht vielmehr in jedem Fall Anwendung finden muß,
- 3) bleibt das Verhältnis von sekundärem Gemeinschaftsrecht zu Gesetzesrecht ungeklärt.

1) Vgl. oben S. 53 f.

2) Ann.dr.sc.pol. Bd. 18 (1958), S. 285 f.

3) Ann.dr.sc.pol. Bd. 15 (1955), S. 13 f, 19; im Ergebnis auch Hayoit de Termicourt, Journal des Tribunaux 1963, S. 486.

ZUSAMMENFASSUNG

Die Untersuchungen haben einmal zu Tage gefördert, daß weder ein systematisches noch ein einheitliches Rangverhältnis zwischen nationalem und supranationalem Recht besteht; jeder Rechtskreis sieht vielmehr eine eigene Lösung vor.

Völkerrecht und supranationales Recht gehen vom unbedingten Vorrang des supranationalen Rechts aus, vermögen jedoch den nationalen Rechten diesen Vorrang nicht aufzuzwingen.

Von ausschlaggebender Bedeutung sind die Regeln der sechs Mitgliedstaaten, da das supranationale Recht nicht so sehr die Staaten, sondern die Staatsbürger bzw. Wirtschaftsunternehmen zum Adressaten hat und aus diesem Grunde sich im innerstaatlichen Rechtskreis behaupten muß. Dort ist es jedoch auf den Rang angewiesen, den ihm das entsprechende nationale Recht einräumt.

Die Untersuchung der Bestimmungen der einzelnen Mitgliedstaaten über das Rangverhältnis hat lediglich in zwei Ländern, den Niederlanden und Luxemburg eine die Problematik mehr oder weniger erschöpfende Regelung aufgezeigt. Als erstes ist es das Großherzogtum Luxemburg gewesen, das schon im Jahre 1950, also noch vor Inkrafttreten der EGKS, den Vertragsnormen einen dem eigenen Recht gegenüber höheren Rang eingeräumt hat. Bezeichnenderweise handelt es sich hierbei nicht um eine Tat des Gesetzgebers, sondern der Rechtsprechung, die umso bemerkenswerter ist, als sie eigentlich dem luxemburgischen Rechtssystem, das in seiner Struktur dem seiner Nachbarn Belgien und Frankreich gleicht, zuwiderläuft. Auch heute noch hält sich der luxemburgische Richter, wie sein belgischer und französischer Kollege zu einer Überprüfung von Gesetzen anhand der Verfassung für außerstande, obwohl er die gleiche Überprüfung anhand völkerrechtlicher Vertragsnormen vornimmt und sich nicht scheut, die Unverbindlichkeit vertragswidriger Gesetze auszusprechen. Mit dieser neuen Rechtsprechung Luxemburgs waren praktisch sämtliche Rangprobleme zwischen nationalem und supranationalem Recht gelöst; die Verfassungsänderung des Jahres 1957 hat nicht annähernd die Tragweite der Änderung der Rechtsprechung des Jahres 1950.

Demgegenüber ist es in den Niederlanden der Gesetzgeber selbst gewesen, der durch die Verfassungsrevision des Jahres 1953, also relativ kurze Zeit nach Inkrafttreten des MUV, seine Verfassung den neuen Begebenheiten angepaßt und damit die sich aus dem Nebeneinander von nationalem und supranationalem Recht ergebenden Probleme gelöst hat.

Das Rangverhältnis dieser beiden Länder läßt sich in einem Vorrang des supranationalen vor dem nationalen Recht zusammenfassen.

Die übrigen Staaten, Belgien, Frankreich, Italien und Deutschland gehen von der Gleichwertigkeit von Vertrags- und Gesetzesrecht aus und lösen infolgedessen

das Rangverhältnis beider anders. Zwar haben sich Frankreich, Italien und die BRD im Anschluß an den zweiten Weltkrieg eine neue Verfassung gegeben und darin Bestimmungen über einen möglichen Souveränitätsverzicht bzw. Aufgabe von Hoheitsrechten aufgenommen. Diese Bestimmungen sind jedoch unzureichend; mit der grundsätzlichen Bereitschaft zum Beitritt zu einer supranationalen Gemeinschaft läßt sich die Frage des Rangverhältnisses beider Rechtssysteme nicht beantworten. Eine Neuorientierung dieser Staaten ist im Ergebnis nicht eingetreten, obwohl man dieses wegen der neuen Verfassungsbestimmungen hätte erwarten sollen. Dies zeigt sich besonders deutlich am Beispiel der Vierten und Fünften Republik Frankreichs, wo trotz einer ausdrücklichen Verfassungsbestimmung über den Vorrang von Vertrags- gegenüber Gesetzesrecht durch die Rechtsprechung der Grundsatz der Gleichwertigkeit beider nach wie vor Geltung hat. Diese Gleichwertigkeit von Vertrags- und Gesetzesrecht führt in Frankreich, Italien und Deutschland einheitlich dazu, Vertragsrecht dem innerstaatlichen Recht auch sonst gleichzustellen und den parlamentarischen Zustimmungsgesetz als Quelle der Vertragsnorm überhaupt anzusehen. Die Richtigkeit dieser Auffassung ist aber gerade nicht über jeden Zweifel erhaben. Wenn auch die staatliche Invollzugsetzung dieser parlamentarische Zustimmungsgesetz ist, bleibt doch die Quelle des Vertragsrechts der völkerrechtliche consensus der Vertragsstaaten; diese Quelle ist auch für die innerstaatliche Verbindlichkeit von Bedeutung. Dies zeigt sich besonders deutlich im Fall der nicht zur Entstehung gelangten EVG, deren Gründungsvertrag von mehreren Parlamenten Zustimmung erhielt. Durch die Weigerung des französischen Parlamentes, über die Zustimmung abzustimmen, wurden diese Zustimmungsgesetze hinfällig, ohne daß es ihrer Aufhebung bedurft hätte. Wäre das Zustimmungsgesetz Rechtsquelle, hätte die innerstaatliche Gültigkeit des EVG-Vertrages wieder beseitigt werden müssen.

Ein Vergleich zwischen der Regelung Belgiens auf der einen und Frankreichs, Italiens und Deutschlands auf der anderen Seite zeigt, daß die Verfassungsbestimmungen der letzteren Staaten über die Aufgabe von Souveränitäts- oder Hoheitsrechten entweder von untergeordneter und nur deklaratorischer Aussage sind oder daß sie mißverstanden werden. Die entsprechenden Bestimmungen Belgiens weisen nämlich dem supranationalen Recht denselben Rang zu, wie die ausgesprochen integrationsfreudigen Verfassungen der anderen Staaten. Es bleibt eben bei der grundsätzlichen Frage, ob diese insbesondere von der Rechtsprechung angenommene Gleichrangigkeit von Gesetzes- und Vertragsrecht den integrationsbejahenden Verfassungsbestimmungen gerecht wird oder ob nicht bereits aus diesen Bestimmungen der Wille des Verfassungsgebers entnommen werden muß, mit der Befähigung des Integrationsgedankens auch den Vorrang des neu zu schaffenden Rechts anzuerkennen ¹⁾.

1) Ipsen (1965), S. 20 ff.

Die Bedeutung der Auffassung der sechs Mitgliedstaaten über die richterliche Gewalt darf nicht unterschätzt werden. Nur in den Ländern Italien und Deutschland kann eine mögliche Verfassungswidrigkeit von supranationalem Recht überhaupt zu praktischen Problemen führen. Nach französischem, belgischem und luxemburgischem Recht steht dem Richter die Feststellung materieller Unvereinbarkeit von Gesetzen und gesetzsgleichen Akten anhand der Verfassung nicht zu; die Niederländer haben sie ausdrücklich verboten. Es nimmt daher nicht wunder, daß der Wunsch der deutschen Delegation, in die Verträge einen Vorbehalt zugunsten der Verfassungen der Mitgliedstaaten aufzunehmen, der Ablehnung verfiel.

Die Untersuchung hat sich auf die bestehenden Regelungen beschränkt. De lege ferenda wäre einmal die Garantierung gewisser Mindestrechte im supranationalen Bereich etwa durch eine ausdrückliche Verbindlichkeitserklärung der europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten erwünscht. Weiterhin sollte das supranationale Recht generell als vorrangig gegenüber dem nationalen Recht anerkannt werden ¹⁾.

1) Hallstein, Rede vor dem Europäischen Parlament vom 18. 6. 1964, BB 1964, S. 854.

Die einschlägigen Verfassungsbestimmungen der sechs Mitgliedstaaten.

I. Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
vom 23. Mai 1949.

Art. 24 Abs. 1

Der Bund kann durch Gesetz Hoheitsrechte auf zwischenstaatliche Einrichtungen übertragen.

Art. 25

Die allgemeinen Regeln des Völkerrechtes sind Bestandteil des Bundesrechtes. Sie gehen den Gesetzen vor und erzeugen Rechte und Pflichten unmittelbar für die Bewohner des Bundesgebietes.

Art. 59 Abs. 1 und 2

Der Bundespräsident ... schließt im Namen des Bundes die Verträge mit auswärtigen Staaten. ...

Verträge, welche die politischen Beziehungen des Bundes regeln oder sich auf Gegenstände der Bundesgesetzgebung beziehen, bedürfen der Zustimmung oder der Mitwirkung der jeweils für die Bundesgesetzgebung zuständigen Körperschaften in der Form eines Bundesgesetzes. ...

Art. 79 Abs. 1 und 3

Das Grundgesetz kann nur durch ein Gesetz geändert werden, das den Wortlaut des Grundgesetzes ausdrücklich ändert oder ergänzt. ...

Eine Änderung des Grundgesetzes, durch welche die Gliederung des Bundes in Länder, die grundsätzliche Mitwirkung der Länder bei der Gesetzgebung oder die in den Artikeln 1 und 20 niedergelegten Grundsätze berührt werden, ist unzulässig.

II. Die Verfassung der französischen (IV.) Republik
vom 27. Oktober 1946.

Präambel

...

Getreu ihrer Überlieferung richtet sich die französische Republik nach den Völkerrechtsregeln aus.

Unter dem Vorbehalt der Gegenseitigkeit willigt Frankreich in die für die Gestaltung und Verteidigung des Friedens notwendigen Beschränkungen seiner Souveränität ein.

Art. 26

Ordnungsgemäß ratifizierte und verkündete diplomatische Verträge haben Gesetzeskraft, auch wenn sie zu internen französischen Gesetzen in Widerspruch stehen, ohne daß ihr Inkrafttreten andere gesetzliche Maßnahmen fordert als die, welche zu ihrer Ratifizierung notwendig waren.

Art. 27 Abs. 1 und 2

Verträge über internationale Organisationen, Friedens- und Handelsverträge, Verträge, die die Staatsfinanzen belasten, Verträge über Personenstand und Eigentumsrecht der Franzosen im Ausland, Verträge, welche innerfranzösische Gesetze abändern, ferner solche, die Abtretung, Tausch oder Erwerb von Gebieten zum Inhalt haben, bedürfen zu ihrer Wirksamkeit der Ratifizierung durch ein Gesetz.

Keine Abtretung, kein Tausch oder Erwerb von Gebieten ist ohne Zustimmung der betroffenen Bevölkerung gültig.

Art. 28

Ordnungsgemäß ratifizierte und verkündete diplomatische Verträge stehen über den internen Gesetzen. Ihre Bestimmungen können nur durch eine rechtmäßige, auf diplomatischem Wege erfolgte Kündigung aufgehoben, abgeändert oder ausgesetzt werden. Handelt es sich um einen der in Art. 27 angeführten Verträge, Handelsverträge ausgenommen, so bedarf die Kündigung der Zustimmung der Nationalversammlung.

Art. 31

Der Präsident wird über die internationalen Verhandlungen laufend unterrichtet. Er unterzeichnet und ratifiziert die Verträge.

Art. 95

Die republikanische Staatsform kann nicht Gegenstand eines Abänderungsvorschlages sein.

III. Die Verfassung der (V.) Republik Frankreich vom 4. Oktober 1958.

Präambel

Das französische Volk verkündet feierlich seine Verbundenheit zu den Menschenrechten und den Grundsätzen der nationalen Souveränität, wie sie in der Erklärung von 1789 niedergelegt und in der Präambel der Verfassung von 1946 bestätigt und ergänzt wurden.

....

Art. 52

Der Präsident der Republik führt die Vertragsverhandlungen und ratifiziert die Verträge.

Er wird von allen Verhandlungen in Kenntnis gesetzt, die auf den Abschluß eines internationalen Abkommens hinzielen, das keiner Ratifikation unterliegt.

Art. 53

Friedensverträge, Handelsverträge, Verträge oder Abkommen über internationale Einrichtungen, ferner Verträge, die die Staatsfinanzen belasten oder gesetzliche Bestimmungen ändern, sowie jene, die sich auf den Personenstand, Abtretung, Tausch oder Erwerb von Gebieten beziehen, können nur durch Gesetz ratifiziert oder angenommen werden. Sie werden erst mit der Ratifizierung oder Annahme wirksam.

...

Art. 54

Wenn der vom Präsidenten der Republik, vom Premierminister oder vom Präsidenten einer der beiden Kammern angerufene Verfassungsrat erklärt, daß eine internationale Verpflichtung eine der Verfassung zuwiderlaufende Klausel enthält, besteht die Möglichkeit der Ratifizierung oder der Annahme erst, nachdem die Verfassung geändert wurde.

Art. 55

Die ordnungsmäßig ratifizierten oder angenommenen Verträge oder Abkommen erlangen mit ihrer Veröffentlichung unter der Voraussetzung eine höhere Rechtskraft als die Gesetze, daß die anderen Vertragsstaaten ihnen gleiche Rechte einräumen.

IV. Die Verfassung der italienischen Republik vom 27. Dezember 1947.

Art. 1 Abs. 2

Die Staatsgewalt geht vom Volk aus, das sie in den Formen und Grenzen der Verfassung ausübt.

Art. 10

Die italienische Rechtsordnung paßt sich den allgemein anerkannten Normen des Völkerrechtes an.

...

Art. 11 Satz 2

Italien stimmt unter der Voraussetzung der Gleichstellung mit den übrigen

Staaten den Beschränkungen der Souveränität zu, die für eine Ordnung zur Gewährleistung von Frieden und Gerechtigkeit unter den Nationen notwendig ist; es fördert und begünstigt die einen solchen Zweck verfolgenden internationalen Organisationen.

Art. 75 Abs. 2

Nicht zulässig ist ein Volksentscheid ... über die Ermächtigung zur Ratifizierung internationaler Verträge.

Art. 80

Die Kammern erteilen durch Gesetz Ermächtigung zur Ratifizierung derjenigen internationalen Verträge, welche politischer Natur sind oder Schiedssprüche oder Rechtsvereinbarungen vorsehen oder welche territoriale Veränderungen oder finanzielle Belastungen oder Gesetzesabänderungen betreffen.

Art. 87 Abs. 7

Der Präsident der Republik ratifiziert die internationalen Verträge - falls erforderlich - nach vorheriger Ermächtigung durch die Kammern.

Art. 134

Der Verfassungsgerichtshof entscheidet über: Streitigkeiten hinsichtlich der Verfassungsmäßigkeit von staatlichen und regionalen Gesetzen und Akten mit Gesetzeskraft.

...

Art. 136 Abs. 1

Wenn der Verfassungsgerichtshof die Verfassungswidrigkeit eines Gesetzes oder einer Vorschrift mit Gesetzeskraft feststellt, verliert diese Bestimmung ihre Wirkung an dem Tage nach der Veröffentlichung der Entscheidung.

Art. 139

Die republikanische Staatsform kann nicht Gegenstand einer Verfassungsänderung sein.

- V. Die Verfassung des Königreiches der Niederlande
in der Fassung der Verfassungsrevision vom 23. August 1956
(ZaöRV Bd. 18 (1957/58), S. 137).

Art. 60

Verträge mit anderen Mächten und mit völkerrechtlichen Organisationen werden durch den König oder mit seiner Ermächtigung geschlossen und, sofern der Vertrag dieses erfordert, durch den König ratifiziert.

Die Verträge werden sobald als möglich den Generalstaaten mitgeteilt, sie werden nicht ratifiziert und werden nicht wirksam, bevor die Generalstaaten ihnen zugestimmt haben.

Der Richter prüft nicht die Verfassungsmäßigkeit von Verträgen.

Art. 63

Wenn die Entwicklung der internationalen Rechtsordnung es erfordert, kann in einem Vertrag von Bestimmungen der Verfassung abgewichen werden. In diesem Fall kann die Zustimmung nur ausdrücklich erteilt werden; die Kammern der Generalstaaten können den Entwurf eines darauf abzielenden Gesetzes nur mit zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen annehmen.

Art. 64

Auf den Beitritt zu und die Kündigung von Verträgen finden die Bestimmungen der vier vorausgegangenen Artikel entsprechend Anwendung.

Art. 65

Bestimmungen von Verträgen, die nach ihrem Inhalt jedermann verpflichten können, haben diese verbindliche Kraft erst, nachdem sie bekannt gemacht sind.

Das Gesetz gibt Richtlinien über die Bekanntmachung von Verträgen.

Art. 66

Innerhalb des Königreiches geltende gesetzliche Vorschriften finden keine Anwendung, wenn diese Anwendung nicht im Einklang steht mit jedermann verpflichtenden Bestimmungen von Verträgen, die vor oder nach dem Zustandekommen der Vorschriften eingegangen sind.

Art. 67

Durch Vertrag oder aufgrund eines Vertrages können, erforderlichenfalls unter Beachtung des in Art. 63 Bestimmten, auf völkerrechtliche Organisationen Befugnisse zur Gesetzgebung, Verwaltung und Rechtsprechung übertragen werden.

Hinsichtlich der Beschlüsse von völkerrechtlichen Organisationen sind die Art. 65 und 66 entsprechend anzuwenden.

- VI. Die Verfassung des Großherzogtum Luxemburg
vom 17. Oktober 1868, zuletzt revidiert durch Verfassungsgesetz vom
2. April 1957 (Pas. lux. 30 (1957), S. 336 f).

Art. 32

Der Großherzog allein übt die vollziehende Gewalt aus.

Art. 37

Der Großherzog schließt die Verträge. Verträge erlangen erst Gültigkeit, nachdem sie eine Zustimmung durch Gesetz erhalten haben und in der für Gesetze vorgeschriebenen Weise veröffentlicht sind.

Die Zustimmung zu den Verträgen des Kapitels 3 § 4 Art. 49bis erfolgt durch ein Gesetz, das unter Beachtung des Art. 114 Abs. 5 zustandegekommen ist.

...

Art. 46

Zu jedem Gesetz ist die Zustimmung der Abgeordnetenkammer erforderlich.

Art. 49

Das Recht wird im Namen des Großherzogs von den Gerichtshöfen und den Gerichten gesprochen.

Art. 49bis

Die Ausübung von Kompetenzen, die in dieser Verfassung der legislativen, der exekutiven und der richterlichen Gewalt vorbehalten sind, kann durch Vertrag zeitweise Institutionen des internationalen Rechts übertragen werden.

Art. 113

Keine Verfassungsbestimmung kann suspendiert werden.

Art. 114 Abs. 5

In diesem Fall (der Verfassungsrevision) kann die Kammer nicht beraten, wenn nicht mindestens drei Viertel ihrer Mitglieder anwesend sind, und keine Abänderung ist angenommen, wenn nicht wenigstens zwei Drittel der Stimmen dafür stimmen.

- VII. Die Belgische Verfassung
vom 7. Februar 1831.

Art. 25

Alle Gewalt geht von der Nation aus. Sie wird in der von der Verfassung bestimmten Weise ausgeübt.

Art. 28

Die bindende Auslegung der Gesetze erfolgt allein durch die gesetzgebende Gewalt.

Art. 29

Dem König allein steht die Exekutivgewalt nach Maßgabe der Verfassung zu.

Art. 30

Die richterliche Gewalt wird durch Gerichtshöfe und Gerichte ausgeübt.

Art. 68

Der König ... schließt Friedens-, Bündnis- und Handelsverträge. ...

Handelsverträge und Verträge, die den Staat belasten oder Belgier persönlich binden könnten, treten nur in Kraft, nachdem sie die Zustimmung der Kammern gefunden haben.

....

Art. 130

Die Verfassung kann weder ganz noch teilweise außer Kraft gesetzt werden.

L E B E N S L A U F

Ich, Hanns Ullric Paul Kotthoff, wurde am 10. November 1935 als Sohn des kaufmännischen Direktors Dr. med. Heinrich Ferdinand Kotthoff und seiner Ehefrau Marianne, geb. Schaub in Weybridge, England geboren. Nach Besuch der Grundschulen in Berlin, Tangerhütte/Kreis Stendal und Vechta/Old. und der humanistischen Gymnasien Antonianum in Vechta/Old. und Wilhelm-Dilthey-Schule in Wiesbaden bestand ich am 2. März 1955 in Wiesbaden das Abitur. Innerhalb des Teen-ager Exchange Program der US-Regierung besuchte ich vom September 1952 bis Mai 1953 die Marist-College High-School und erhielt am 29. Mai 1953 das High-School-Diploma.

Nach juristischen Studien an der Albert-Ludwig-Universität zu Freiburg, an der Université de Grenoble und an der Philipps-Universität zu Marburg bestand ich am 17. Juli 1959 die rechtswissenschaftliche Staatsprüfung beim Oberlandesgericht in Frankfurt/Main und nach Abschluß der juristischen Vorbereitungszeit am 20. Dezember 1963 beim Hessischen Ministerium der Justiz die Große juristische Staatsprüfung.

Die mündliche Doktorprüfung bestand ich am 12. Juli 1966.

